



SISÄMINISTERIÖ
INRIKESMINISTERIET

Selvitys itäliikkuvuuden kasvun vaikutuksista ja resurssitarpeista

SISÄMINISTERIÖN JULKAISU 11/2015

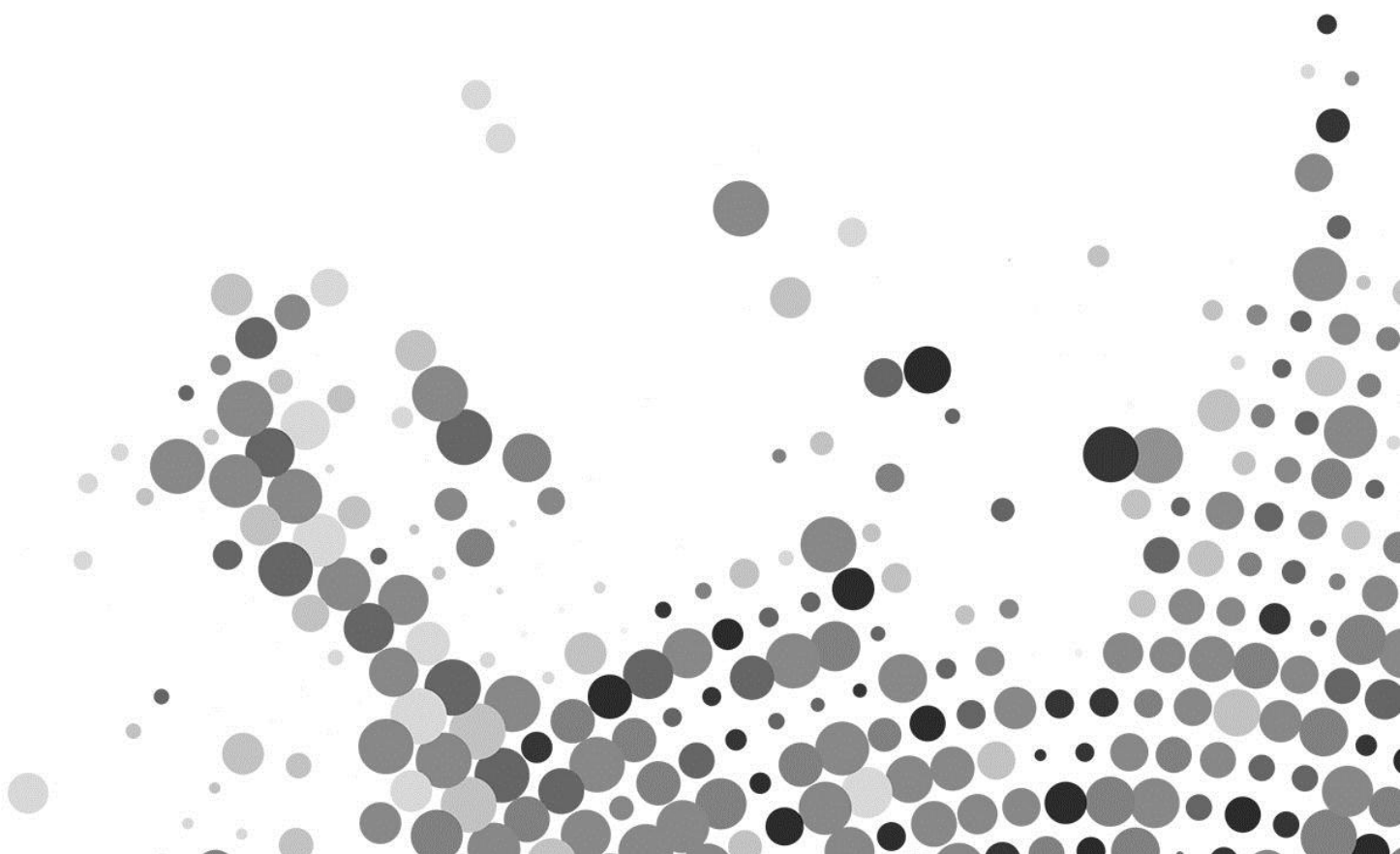
Sisäinen turvallisuus



Selvitys itäliikkuvuuden kasvun vaikutuksista ja resurssitarpeista

SISÄMINISTERIÖN JULKAISU 11/2015

Sisäinen turvallisuus



Sisäministeriö
Helsinki 2015

ISSN 2341-8524
ISBN 978-952-324-029-2 (nid.)
ISBN 978-952-324-030-8 (PDF)

Tekijät (toimielimestä, toimielimen nimi, puheenjohtaja, sihteeri) Itäliikkuvuuden kasvun vaikutuksia ja resurssitarpeita selvittävä työryhmä Yksikön päällikkö Jaakko Ritola (puheenjohtaja) Ylitarkastaja Max Janzon (sihteeri)		Julkaisun laji Selvitys Toimeksiantaja Sisäministeriö, Itäliikkuvuuden työryhmä Toimielimen asettamispäivä 20.1.2014	
Julkaisun nimi Selvitys itäliikkuvuuden kasvun vaikutuksista ja resurssitarpeista			
Julkaisun osat			
Tiivistelmä Selvitystehtävän pääasiallinen tavoite oli koota yhteen ministeriökohtaiset arviot sekä muut valtiohallinnossa laaditut selvitykset itäliikkuvuuden kasvun vaikutuksista sekä erityisesti saattaa yhteismitalliseen muotoon eri ministeriöiden hallinnonalojen resurssitarvearviot. Selvitystehtävää annettaessa vuonna 2013 itäliikkuvuus oli voimakkaassa kasvussa ja Eurooppa sekä Venäjä olivat etenemässä sovittujen askelmerkkien mukaisesti kohti viisumivapausneuvotteluita. Tilanne kuitenkin muuttui hyvin nopeasti. Talousnäkymien ja maailmanpoliittisen tilanteen heikentymisen myötä myös itäliikkuvuus kääntyi vuoden 2014 alkupuolella laskuun, eikä vallitsevassa tilanteessa ollut enää ajankohtaista puhua mahdollisesta EU:n ja Venäjän välisestä viisumivapaudestakaan mahdollisine vaikutuksineen. Selvitystyön pohjaksi hyväksyttiin ja lukittiin selvitystyössä esitetty mahdollisen kasvun skenaario kesällä 2014. Tämän hetkisten näkymien perusteella voidaan todeta, että työn pohjana ollut arvio lieene ollut liian optimistinen. Tämänhetkiset talousnäkymät ja maailmanpoliittinen tilanne ei näyttäisi tuovat valoa tähän tilanteeseen ainakaan lähitulevaisuudessa. Mahdollisen kasvun skenaarion toteutuessa itäliikkuvuuden kasvun kumulatiiviset kokonaiskustannukset eri ministeriöille ja niiden hallinnonaloilla ovat yhteensä noin 144,6 M€ (sisältäen 547 HTV/32,4 M€). Selvitystyöryhmän jatkotehtävänä oli kartoittaa Parikkalan tilapäisen rajanylityspaikan mahdollisen kansainvälistämiseen tarpeista, kustannuksista, hyödyistä sekä vaikutuksista aluekehitykseen. Parikkalan rajanylityspaikan kansainvälistämisen kustannukset aiheutuisivat liikenneväylien investointikustannuksista, Rajavartiolaitoksen ja Tullin henkilöresurssitarpeista sekä Rajavartiolaitoksen ja Tullin kiinteistökustannuksista, pysyvistä kustannuksista ja kertakustannuksista. Rakentamisvuotta edeltävät kustannukset ovat 10,1 miljoonaa euroa. Rakentamisvuoden kustannukset ovat noin 6,3 miljoonaa euroa. Rakentamisvuotta seuraavien kuuden vuoden kustannukset ovat noin 52,2 miljoonaa euroa. Kokonaiskustannukset kymmenen vuoden ajalta nousivat noin 68,6 miljoonaan euroon. Selvitystyöryhmä ei näe tässä tilanteessa tarpeelliseksi ja taloudellisesti järkeväksi uuden kansainvälisen rajanylityspaikan avaamista Parikkalaan.			
Avainsanat (asiasanat) Itäliikkuvuus, vaikutukset, resurssitarpeet			
Muut tiedot Sähköisen julkaisun ISBN 978-952-324-030-8 (PDF), osoite www.intermin.fi/julkaisut			
Sarjan nimi ja numero Sisäministeriön julkaisu 11/2015		ISSN 2341-8524	ISBN 978-952-324-029-2
Kokonaissivumäärä 84	Kieli Suomi	Hinta 35 €	Luottamuksellisuus Julkinen
Jakaja Sisäministeriö		Kustantaja/julkaisija Sisäministeriö	

Författare (uppgifter om organet: organets namn, ordförande, sekreterare) Arbetsgruppen som utreder effekterna av och resursbehoven för den tilltagande rörligheten vid östgränsen		Typ av publikation Utredning	
Enhetschef Jaakko Ritola (ordförande) Överinspektör Max Janzon (sekreterare)		Uppdragsgivare Inrikesministeriet, arbetsgruppen för rörlighet vid östgränsen	
		Datum för tillsättandet av organet 20.1.2014	
Publikation (även den finska titeln) Utredning om effekterna av och resursbehoven för den tilltagande rörligheten vid östgränsen (Selvitys itäliikkuvuuden kasvun vaikutuksista ja resurssitarpeista)			
Publikationens delar			
Referat Referat			
<p>Det huvudsakliga syftet med utredningsuppdraget var att sammanställa de ministerievisa bedömningarna och övriga utredningar som gjorts inom statsförvaltningen om effekterna av den tilltagande rörligheten vid östgränsen samt att i synnerhet samordna bedömningarna av resursbehoven för de olika ministeriernas förvaltningsområden.</p> <p>När utredningsuppdraget gavs år 2013, höll rörligheten vid östgränsen på att öka kraftigt. Europa och Ryssland var på väg mot förhandlingar om viseringsfrihet enligt de stegmärken som man kommit överens om. Situationen förändrades dock mycket snabbt. I och med att de ekonomiska utsikterna och den världspolitiska situationen försvagades, började också rörligheten vid östgränsen minska i början av 2014. I den situationen var det inte längre aktuellt att diskutera en eventuell viseringsfrihet mellan EU och Ryssland samt dess eventuella effekter.</p> <p>Som grund för utredningsarbetet godkändes och fastställdes det scenario för en eventuell tillväxt som presenterades i samband med utredningsarbetet sommaren 2014. På grund av de nuvarande utsikterna kan man konstatera att den bedömning som arbetet utgår från lär ha varit för optimistisk. De nuvarande ekonomiska utsikterna och den världspolitiska situationen verkar inte göra situationen ljusare åtminstone inom den närmaste framtiden. Om scenariot för en eventuell tillväxt blir verklighet uppgår de kumulativa totalkostnaderna för den tilltagande rörligheten vid östgränsen vid de olika ministerierna och inom deras förvaltningsområden till sammanlagt ca 144,6 miljoner euro (inklusive 547 årsverk/32,4 miljoner euro).</p> <p>Utredningsarbetsgruppens fortsatta uppgift var att kartlägga behoven av, kostnaderna för, fördelarna med och effekterna på den regionala utvecklingen av att eventuellt förvandla det tillfälliga gränsövergångsstället i Parikkala till ett internationellt gränsövergångsställe. Kostnaderna för att öppna ett internationellt gränsövergångsställe i Parikkala består av investeringskostnader för trafikleder, kostnader som föranleds av personalresursbehoven vid Gränsbevakningsväsendet och Tullen samt Gränsbevakningsväsendets och Tullens fastighetskostnader, bestående kostnader och kostnader av engångsnatur. Kostnaderna före byggåret uppgår till 10,1 miljoner euro. Kostnaderna under byggåret är ca 6,3 miljoner euro. Kostnaderna under de sex åren efter byggåret uppgår till ca 52,2 miljoner euro. De totala kostnaderna uppgick till ca 68,6 miljoner euro under tio år. Utredningsarbetsgruppen anser inte att det i denna situation är nödvändigt och ekonomiskt meningsfullt att öppna ett nytt internationellt gränsövergångsställe i Parikkala.</p>			
Nyckelord Rörlighet vid östgränsen, effekter, resursbehov			
Övriga uppgifter Elektronisk version, ISBN 978-952-324-030-8 (PDF), www.intermin.fi/publikationer			
Seriens namn och nummer Inrikesministeriets publikation 11/2015		ISSN 2341-8524	ISBN 978-952-324-029-2
Sidoantal 84	Språk Finska	Pris 35 €	Sekretessgrad Offentlig
Distribution Inrikesministeriet		Förläggare/utgivare Inrikesministeriet	

Selvitys itäliikkuvuuden kasvun vaikutuksista ja resurssitarpeista

Sisäministeriö antoi rajavartio-osastolle tehtäväksi laatia itäliikkuvuuden työryhmälle selvitys itäliikkuvuuden vaikutuksista ja resurssitarpeista.

Selvitystehtävän pääasiallinen tavoite oli koota yhteen ministeriökohtaiset arviot sekä muut valtiorahallinnossa laaditut selvitykset itäliikkuvuuden kasvun vaikutuksista sekä erityisesti saattaa yhteismitalliseen muotoon eri ministeriöiden hallinnonalojen resurssitarvearviot.

Venäjä-asioiden ministeriryhmä linjasi myöhemmin, että käynnissä olevaa selvitystä tulee laajentaa koskemaan myös Parikkalan tilapäistä rajanylityspaikkaa osana rajanylityspaikkojen jatkokehittämistoimien kokonaisuutta.

Kansliapäällikkö



Päivi Nerg

Selvitystyöryhmän puheenjohtaja
Yksikön päällikkö



Jaakko Ritola

ITÄLIKKUVUUDEN TYÖRYHMÄLLE

Tausta

Sisäministeriö antoi rajavartio-osastolle tehtäväksi laatia itäliikkuvuuden kasvun työryhmälle selvitys itäliikkuvuuden kasvun ja mahdollisen EU:n ja Venäjän välisen viisumivapauden vaikutuksista ja resurssitarpeista. Selvitystehtävän pääasiallinen tavoite oli koota yhteen ministeriökohtaiset arviot sekä muut valtiohallinnossa laaditut selvitykset itäliikkuvuuden kasvun vaikutuksista sekä erityisesti saattaa yhteismitalliseen muotoon eri ministeriöiden hallinnonalojen resurssitarvearviot.

Eurooppa-neuvoston 6.3.2014 päätöksellä EU:n ja Venäjän väliset, yhteistä viisumivapaustavoitetta koskevat keskustelut keskeytettiin toistaiseksi. Edellä mainittuun päätökseen viitaten Itäliikkuvuuden kasvun työryhmä päätti kokouksessaan 10.6.2014, että selvitystyöryhmän tehtävää tarkistetaan siten, että selvityksessä arvioidaan pelkästään itäliikkuvuuden kasvun vaikutuksia ja niistä johtuvia resurssitarpeita.

Venäjä-asioiden ministeriryhmä linjasi 5.11.2014 pitämässään kokouksessa, että käynnissä olevaa selvitystä itäliikkuvuuden kasvun vaikutuksista ja resurssitarpeista laajennetaan koskemaan myös Parikkalan tilapäistä rajanylityspaikkaa osana rajanylityspaikkojen jatkokehittämistoimien kokonaisuutta.

Selvitystyöryhmä arvioi yhteisenä arvionaan itäliikkuvuuden mahdollisen kasvun skenaariosta, että itäliikkuvuuden kääntyessä uudelleen kasvuun se todennäköisesti noudattaisi vuotta 2014 edeltävää mallia ja kasvaisi tämän jälkeen vuositasolla keskimäärin noin 8 %. Laadittuun arvion perusteella rajanylityksiä olisi kasvun alkaessa seitsemän vuoden jälkeen jo noin 20 miljoonaa ja 15 vuoden jälkeen noin 30 miljoonaa. Työryhmän yhteisen arvion laatiminen itäliikkuvuuden mahdollisesta kasvusta oli välttämätön pohjatyö yhteismitallisen vaikutus- ja resurssitarvearvion tekemiseksi.

Vuoden 2014 alussa rajanylitysmäärät kääntyivät maailmanpoliittisesta tilanteesta johtuen laskuun. Vuonna 2014 itärajan yli matkusti noin 11,4 miljoonaa rajanylittäjää. Rajanylitysten määrä väheni vuoteen 2013 nähden 12,1 %. Työryhmä pitää tärkeänä, että itäliikkuvuuden mahdollisen kasvun skenaarion ja sen perusteella tehtyjä vaikutus- ja resurssitarvearvioita tarkastellaan ja arvioidaan uudelleen, mikäli maailmanpoliittisessa tilanteessa ja itäliikkuvuuden toteumassa tapahtuu oleellisia muutoksia nyt tehtyyn arvioon nähden.

Itäliikkuvuuden kasvun vaikutukset

Laaditun vaikutusarvion mukaan lisääntyvä itäliikkuvuus kasvattaisi matkailualan, kaupan ja palveluiden kysyntää sekä Suomeen suuntautuvia venäläisinvestointeja. Toimenpide- ja resurssitarpeet rajoille johtavilla liikenne-

väylillä nousisi ennen kaikkea liikenneturvallisuus- ja ympäristösyistä. Kasvat henkilö- ja tavaraliikenteen suoritteet edellyttäisivät lisäyksiä poliisin, Rajavartiolaitoksen ja Tullin henkilöresursseihin sekä investointeihin, joilla taattaisiin riittävä liikenteenvalvonta ja liikenneturvallisuus sekä rajanylityspaikkojen kapasiteetti.

Kansainvälisiä rajanylityspaikkoja tulisi kehittää kokonaisuutena. Ensisijainen tehtävä ja tavoite olisi huolehtia jo avattujen ja toimivien rajanylityspaikkojen toimivuudesta, tarvittavasta jatkokehittämisestä mahdollisine voimavaratarpeista ja vasta sen jälkeen tulisi arvioida, onko tarvetta mahdollisille uusille kansainvälisille rajanylityspaikoille.

Itäliikkuvuuden kasvu lisäisi poliisin työmäärää pidemmän tehtäväsidonnaisuuden lisäksi myös erityisesti liikenteessä tapahtuvien rikkomusten ja rikosten kasvaessa. Kasvava matkailijamäärä lisäisi yleisen järjestyksen ja turvallisuuden valvontatarvetta taajamissa, turistikeskuksissa ja yleisötapahtumissa. Poliisin tutkimissa rikoksissa, jossa rikoksesta epäiltynä on Suomessa käyvä Venäjän kansalainen, suurimman osan muodostavat liikennerikokset ja -rikkomukset.

Rajat ylittävän rikollisuuden lisääntyminen edellyttäisi EU-Venäjä - lainvalvonta- ja oikeusviranomaisten välisen yhteistyön selvää tehostamista niin valtakunnan tasolla kuin alueellisestikin. Rikosasioiden kasvun lisäksi tulisi ottaa huomioon siviilioikeudellisten asioiden määrän ja laadun kasvu tuomioistuimissa.

Turvapaikanhakijoiden määrä sekä sisämaassa että rajanylityspaikoilla oletettavasti kasvaisi. Samaten myös muu poliisin vastuulla oleva maassa oleskeluun ja maastapoistamiseen liittyvien lupa- ja muun prosessoinnin arvioidaan kasvavan. Liikkuvuuden lisääntymisen myötä turvapaikanhakijoiden määrän voidaan olettaa kasvavan samassa suhteessa.

Itäliikkuvuuden kasvu lisäisi liikenneonnettomuuksia ja muita pelastustoimen apua edellyttäviä onnettomuustapauksia vähintään samassa suhteessa kuin venäläisten matkailu Suomessa kasvaisi ja todennäköisesti vielä enemmän.

Myös maiden välinen elintasoero lisäisi maahanmuuttoa, mikä myös edelleen lisäisi oleskelulupahakemusten määriä. Maahanmuutto lisäisi myös sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen tarvetta. Toisaalta venäläisten maahanmuuttajien joukossa on myös sosiaali- ja terveysalan ammattilaisia, jotka työllistytessään helpottaisivat yleistä sosiaali- ja terveysalan henkilöstövajetta.

Itäliikkuvuuden kasvu asettaisi haasteita viranomaisten tulkkaus-, käännös- ja kielipalveluille ja lisäävät näiden palveluiden kustannuksia. Myös erilaiset kulttuuritaustat toisivat lisähaasteita viranomaisten toimintaan. Viranomaiset tarvitsisivat lisäresursointia tulkkaus- ym. palveluiden järjestämiseen, mutta

myös viranomaisten koulutukseen kieli- ja kulttuuriosaamisen osalta. Olisi luotava suunnitelmat ja varattava resursseja hallinnonalojen kielikoulutukseen.

Itäliikkuvuuden kasvun vaikutukset resurssitarpeisiin

Mahdollisen kasvun skenaarion toteutuessa itäliikkuvuuden kasvun kumulatiiviset kokonaiskustannukset eri ministeriöille ja niiden hallinnonaloilla ovat yhteensä noin 144,6 M€ (sisältäen 547 HTV/32,4 M€).

Henkilöresurssitarpeista noin 95 % (518 HTV) kohdentuu sisäministeriön hallinnonalalla poliisiin (188 HTV), Rajavartiolaitokseen (152 HTV), pelastustoimeen (85 HTV) ja maahanmuuttohallintoon (24 HTV) sekä valtiovarainministeriön hallinnonalalla Tulliin (69 HTV). Loput henkilöresurssitarpeista noin 5 % (29 HTV) kohdentuvat oikeusministeriön (14 HTV), liikenne- ja viestintäministeriön (10 HTV) sekä sosiaali- ja terveysministeriön (5 HTV) hallinnonaloille.

Kiinteistökustannuksista noin 94 % (2,44 M€) kohdentuu sisäministeriön hallinnonalalla Rajavartiolaitokseen (1,0 M€), pelastustoimeen (0,65 M€), maahanmuuttohallintoon (0,29 M€) sekä valtiovarainministeriön hallinnonalalla Tulliin (0,5 M€). Kiinteistömenoja kasvattavat tarkastus- ja valvontatilojen sekä lisähenkilöstön edellyttämät tilatarpeet.

Muista pysyvistä kustannuksista noin 98 % (30,7 M€) kohdentuu sisäministeriön hallinnonalalla poliisiin (17,0 M€), pelastustoimeen (8,4 M€), Rajavartiolaitokseen (1,4 M€), sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalaan (3,0 M€), valtiovarainministeriön hallinnonalalla Tulliin (0,8 M€) sekä oikeusministeriön hallinnonalaan (0,16 M€). Muut pysyvät kustannukset muodostuvat tarvittavasta koulutuksesta, viestintä- ja tulkkaukskustannuksista, ICT-kustannuksista sekä tarkastus- ja valvontavälineistön hankinnoista ja ylläpidosta.

Kertaluonteisista kustannuksista pääosa kohdentuu liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalaan. Ne muodostuvat lähes yksinomaan rajanylityspaikoille johtavien liikenneväylien parantamiseen ja kehittämiseen liittyvistä uusista investointikustannuksista.

Parikkalan tilapäisen rajanylityspaikan kansainvälistämisen vaikutukset ja resurssitarpeet

Erillisen Parikkalan koskevan liikennevirta-analyysin mukaan Parikkala-Syväoron rajanylityspaikan henkilöliikenne-ennuste olisi vuonna 2020 arviolta noin 1,0 – 1,3 milj. rajanylitystä vuodessa. Pääosa Parikkalan henkilöliikenne-ennusteesta syntyy muilta rajanylityspaikoilta siirtyvästä liikenteestä. Heti avaamisen jälkeen (ennusteen teoreettinen vertailuvuosi 2015) siirtyvää liikennettä olisi 84 % eli 785 000 rajanylitystä vuodessa. Suuntautumisen ja kysyntätarkastelun perusteella arvioidaan, että noin 25 % (400 000) Niiralan

rajanylityspaikan liikenteestä siirtyisi käyttämään Parikkalan rajanylityspaikkaa. Siirtymä muodostuu pääosin Karjalan tasavallan ja Sortavalan alueen synnyttämistä matkoista. Samaisen arvion mukaan Imatran rajanylityspaikalta siirtyisi noin 10 % (235 000) ja Nuijamaan ylityspaikalta noin 5 % (150 000) ylityspaikkojen liikenteestä Parikkalan rajanylityspaikalle.

Kuulemistilaisuuden perusteella Parikkalan mahdollinen kansainvälistäminen loisi edellytyksiä kaupan ja matkailun kasvulle sekä entistä vilkkaammalle rajan yli tapahtuvalle keskinäiselle yhteistyölle. Uudella rajanylityspaikalla olisi merkitystä etenkin Etelä-Savon ja Etelä-Karjalan alueilla ja toisi maakunnassa toimiville yrityksille ja niiden kautta maakuntien aluetalouksille merkittäviä hyötyjä. Keski-Karjalan seutukunnan ja koko Pohjois-Karjalan alueen näkökulmasta uuden rajanylityspaikan avaaminen olisi pelkästään vahingollista. Pohjois-Karjalan näkökulmasta pääpaino tulisi olla jatkossakin jo olemassa olevien kansainvälisten rajanylityspaikkojen toimintaympäristöjen turvaamisessa ja niiden jatkokehittämisessä nykyisiä ja tulevaisuuden tarpeita vastaaviksi. Elinkeinoelämän ja erityisesti metsäteollisuuden näkökulmasta Venäjä on tärkeä kauppakumppani. Metsäteollisuudelle on tärkeää, että koko itärajan pituudelta on kattava rajanylityspaikkaverkko takaamaan kaikille toimijoille rajanylitykset niin etelässä kuin pohjoisessakin.

Parikkalan rajanylityspaikan kansainvälistämisen kustannukset aiheutuisivat liikenneväylien investointikustannuksista, Rajavartiolaitoksen ja Tullin henkilöresurssitarpeista sekä Rajavartiolaitoksen ja Tullin kiinteistökustannuksista, pysyvistä kustannuksista ja kertakustannuksista. Rakentamisvuotta edeltävät kustannukset ovat 10,1 miljoonaa euroa. Rakentamisvuoden kustannukset ovat noin 6,3 miljoonaa euroa. Rakentamisvuotta seuraavien kuuden vuoden kustannukset ovat noin 52,2 miljoonaa euroa. Kokonaiskustannukset kymmenen vuoden ajalta nousivat noin 68,6 miljoonaan euroon.

Johtopäätökset

Selvitystehtävää annettaessa vuonna 2013 itäliikkuvuus oli voimakkaassa kasvussa ja Eurooppa sekä Venäjä olivat etenemässä sovittujen askelmerkien mukaisesti kohti viisumivapausneuvotteluita. Tilanne kuitenkin muuttui hyvin nopeasti. Talousnäkymien ja maailmanpoliittisen tilanteen heikentymisen myötä myös itäliikkuvuus kääntyi vuoden 2014 alkupuolella laskuun, eikä vallitsevassa tilanteessa ollut enää ajankohtaista puhua mahdollisesta EU:n ja Venäjän välisestä viisumivapaudestakaan mahdollisine vaikutuksineen.

Selvitystyön pohjaksi hyväksyttiin ja lukittiin selvitystyössä esitetty mahdollisen kasvun skenaario kesällä 2014. Tämän hetkisten näkymien perusteella voidaan todeta, että työn pohjana ollut arvio lienee ollut liian optimistinen. Tämänhetkiset talousnäkymät ja maailmanpoliittinen tilanne ei näyttäisi tuovat valoa tähän tilanteeseen ainakaan lähitulevaisuudessa.

Selvitystyö ei ole kuitenkaan ollut turha. Se lienee ensimmäisiä näin laajoja poikkihallinnollisia selvityksiä, ja tässä asiayhteydessä varmasti ensimmäinen. Selvitystyö on varsinaisen kokoavan sisältönsä lisäksi lisännyt siihen osallistuneiden tahojen tietoisuutta itäliikkuvuuden vaikutuksista resurssitarpeineen myös muiden kuin oman ministeriönsä ja sen hallinnonalan osalta. Työ ei myöskään sisältönsä osalta ole epäkurantti. Vaikka kasvuennuste ei sen mukaisesti toteutuisikaan, niin vaikutukset ja resurssitarpeet ovat sinänsä selvitetty. Kyse on vain niiden kohdentamisesta oikeaan aikaikkunaan. Selvitystyöryhmä pitää tärkeänä, että laadittuja vaikutus- ja resurssitarvearvioita tarkasteltaisiin ja arvioitaisiin uudelleen, mikäli maailmanpoliittisessa tilanteessa ja itäliikkuvuuden toteumassa tapahtuu oleellisia muutoksia nyt tehtyyn arvioon nähden.

Itärajan rajanylityspaikkojen infrastruktuuri (tiealueet, liikenteenohjausjärjestelmät, rakennukset, rakenteet ja tekniikka) on juuri valmistuneiden kehittämistöiden myötä saavuttanut noin 20 miljoonan vuosittaisen rajanylittäjän tasan. Mikäli työryhmän laatiman mahdollisen kasvun skenaario toteutuisi, niin valmistuneella rakenteellisella kapasiteetilla olisi pärjätty aina vuoteen 2020 saakka. Eri ministeriöiden ja niiden hallinnonalojen henkilöstöresursseja olisi tullut kuitenkin kehittää jo huomattavasti tätä aiemmin. Tämän hetkisten näkymien valossa ainakaan rajanylityspaikkojen infrastruktuuri ei tule olemaan haaste seuraavan kymmenen vuoden aikana. Jatkokehittämisiä harkittaessa tulisi kuitenkin huomioida myös rajanylityspaikoille johtavat liikenneväylien kehittäminen, ja niistä ensimmäisenä Vaalimaalle johtavan E18 moottoritien valmistuminen. Vaalimaan rajanylityspaikasta ei saa tuolloin tulla pullonkaulaa. Myös ENI CBC -ohjelmien mahdollisen laaja hyödyntäminen tulisi huomioida jatkokehittämisiä aikataulutettaessa. ENI CBC -ohjelmien rahoituskausi päättyy vuonna 2020, ja ainakin itäliikkuvuuden kannalta tärkeimpien suuntien infrastruktuurihankkeet tulisi saada näiden ohjelmien mahdollistaman rahoituksen piiriin.

Selvitystyöryhmän jatkotehtävänä oli kartoittaa Parikkalan tilapäisen rajanylityspaikan mahdollisen kansainvälistämiseen tarpeista, kustannuksista, hyödyistä sekä vaikutuksista aluekehitykseen. Pääosa arvioidusta liikenteestä olisi siirtyvää liikennettä muilta rajanylityspaikoilta, ja arvioitu nettokasvu olisi vain reilut 200 000 rajanylittäjää vuodessa. Selkeää hyötyä avaamisesta saivat Etelä-Savon ja Etelä-Karjalan alueet, mutta vastaavasti Pohjois-Karjalan alue olisi selkeä menettäjä. Parikkalan kansainvälistäminen ei generoisi juurikaan uutta itäliikennettä, vaan suuntaisi jo olemassa olevaa liikennettä uudelleen. Käytännössä Parikkalan rajanylityspaikan avaaminen olisi rajaliikenteen ja sen mukanaan tuomien matkailutulojen osalta merkittävä tulonsiirto Pohjois-Karjalasta Etelä-Savoon ja Etelä-Karjalaan. Vertailun vuoksi voidaan todeta, että arvioitu siirtymä (400 000) Niiralasta Parikkalaan olisi yhtä suuri kuin Kuusamon, Sallan ja Raja-Joosepin kansainvälisten rajanylityspaikkojen koko vuosittainen rajanylittäjin määrä.

Uuden kansainvälisen rajanylityspaikan, ml. sinne johtavat liikenneväylät, perustamiseen ja ylläpitämiseen liittyvät kustannukset ovat huomattavat. Kustannukset on laskettu ja arvioitu enintään noin 1,0 miljoonalle vuosittaiselle rajanylittäjälle. Mikäli rajanylittäjien määrä arvioidaan suuremmaksi, niin kustannuslaskelmia on tarkistettava sen mukaisesti. Parikkalan rajanylittäjäkohtaiset kustannukset olisivat viisi - kuusi -kertaa suuremman kuin ne kustannukset, mitä tulisi jos jo olemassa olevia kansainvälisiä rajanylityspaikkoja laajennettaisiin samalla kapasiteetillä. Kun otetaan vielä huomioon se, että suurin osa Parikkalan liikenteestä olisi siirtyvää liikennettä muilta rajanylityspaikoilta, niin viranomaisille vyöryttyvät kustannukset olisivat moninkertaiset. Kuten aiemmin jo todettiin, niin olemassa olevilla rajanylityspaikoilla on rakenteellista kapasiteettiä seuraavaksi kymmeneksi vuodeksi. Tämän jo olemassa olevan infrastruktuurin ylläpito maksaa koko ajan riippumatta siitä, että käytetäänkö sitä vai ei. Selvitystyöryhmä ei näe tässä tilanteessa, ja edellä kuvatuin perusteluin, tarpeelliseksi ja taloudellisesti järkeväksi uuden kansainvälisen rajanylityspaikan avaamista Parikkalaan.

Sisällys

1. Tausta, toimeksianto ja toimeenpano	15
1.1. Itäliikkuvuuden kasvun työryhmä	15
1.2. Selvitystehtävä.....	15
1.3. Organisointi.....	16
2. Itäliikkuvuuden kehittyminen.....	18
2.1. Aikaisemmat arviot itäliikkuvuuden kehittämisestä	19
2.2. Työryhmän arvio itäliikkuvuuden kehittämisestä.....	21
2.2.1. Venäjän talouden kehitysnäkymiä	22
2.2.2. Arvio henkilöliikenteen kehittämisestä	23
2.2.3. Arvio tavaraliikenteen kehittämisestä	24
2.2.4. Työryhmän yhteinen arvio itäliikkuvuuden mahdollisen kasvun skenaariosta.....	24
3. Itäliikkuvuuden kasvun vaikutukset	26
3.1. Liikenne- ja viestintäministeriö	26
3.2. Valtiovarainministeriö	28
3.3. Sisäministeriö	31
3.3.1. Poliisiosasto	31
3.3.2. Rajavartio-osasto	34
3.3.3. Maahanmuutto-osasto	35
3.3.4. Pelastusosasto.....	37
3.4. Ulkoasiainministeriö	38
3.5. Sosiaali- ja terveysministeriö.....	38
3.6. Maa- ja metsätalousministeriö.....	40
3.7. Työ- ja elinkeinoministeriö.....	41
3.8. Oikeusministeriö	44
3.9. Puolustusministeriö	46
4. Itäliikkuvuuden kasvun vaikutukset resurssitarpeisiin.....	47
4.1. Liikenne- ja viestintäministeriö	47
4.2. Valtiovarainministeriö.....	50
4.3. Sisäministeriö	52
4.3.1. Poliisiosasto	52
4.3.2. Rajavartio-osasto	54
4.3.3. Maahanmuutto-osasto	55
4.3.4. Pelastusosasto.....	57
4.4. Ulkoasiainministeriö	59
4.5. Sosiaali- ja terveysministeriö.....	60
4.6. Maa- ja metsätalousministeriö.....	62
4.8. Oikeusministeriö	63
4.9. Puolustusministeriö	65
5. Parikkalan tilapäisen rajanylityspaikan kansainvälistämiseen liittyvä selvitys	66

5.1. Rajanylityspaikan liikenteen ennakoitu kehittyminen	66
5.2. Vaikutukset maakuntien ja elinkeinoelämän näkökulmasta	69
5.3. Rajanylityspaikan kansainvälistämisen vaikutukset viranomaisten resurssitarpeisiin	75
6. Yhteenveto	80
6.1. Arvio itäliikkuvuuden mahdollisesta kasvusta	80
6.2. Arviot itäliikkuvuuden kasvun keskeisimmistä vaikutuksista eri hallinnonaloille	80
6.3. Arviot itäliikkuvuuden kasvun vaikutuksista resurssitarpeisiin	82
6.4. Arviot Parikkalan tilapäisen rajanylityspaikan kansainvälistämisen vaikutuksista ja resurssitarpeista	83

1. Tausta, toimeksianto ja toimeenpano

1.1. Itäliikkuvuuden kasvun työryhmä

Sisäministeriö on yhteistyössä ulkoasiainministeriön kanssa asettanut itäliikkuvuuden kasvun työryhmän valmistelevaan, yhteen sovittamaan ja tehostamaan Suomen valmistautumista lisääntyvään itäliikkuvuuteen.¹ Itäliikkuvuuden kasvun työryhmän valmistelemat asiat voidaan tarvittaessa käsitellä myös Venäjä-asioiden ministerityöryhmässä.

Itäliikkuvuuden kasvun työryhmän tavoitteena on toimeenpanna seuraavat Venäjä-asioiden ministerityöryhmässä 2.5.2012 esillä olleet asiakokonaisuudet:

- 1) Rajanylityspaikkojen ja niille vievien liikenneyhteyksien kehittäminen sekä välttämättömien henkilöstöresurssien turvaaminen
- 2) EU:n Älykkäät Rajat -järjestelmän käyttöönotto
- 3) Yhteistyö Venäjän viranomaisten kanssa
- 4) Suomen viranomaisyhteistyön kehittäminen
- 5) Tullaus- ja kielipalvelujen saatavuus sekä viranomaisten kielikoulutus
- 6) Ulkopuolisen rahoituksen tehokas hyödyntäminen

Edellä mainitun lisäksi työryhmä voi valmistella ehdotuksia Suomen kannan edelleen kehittämiseksi ja mahdollisesti tarvittaviksi lisätoimenpiteiksi EU:n ja Venäjän välisen viisumivapaustavoitteen edetessä.

1.2. Selvitystehtävä

Sisäministeriön päätöksellä 19.12.2013 rajavartiolaitos-osastolle on annettu tehtäväksi laatia itäliikkuvuuden kasvun työryhmälle selvitys itäliikkuvuuden kasvun ja mahdollisen EU:n ja Venäjän välisen viisumivapauden vaikutuksista ja resurssitarpeista. Selvitystehtävän pääasiallinen tavoite on ollut koota yhteen ministeriökohtaiset arviot sekä muut valtiohallinnossa laaditut selvitykset itäliikkuvuuden kasvun vaikutuksista sekä erityisesti saattaa yhteismitalliseen muotoon eri ministeriöiden hallinnonalojen resurssitarvearviot.² Selvitys tuli luovuttaa viimeistään lokakuussa 2014.

Selvitystä käytetään 22.10.2013 hallituksen Venäjä-asioiden ministerityöryhmän esityksen mukaisesti aineistona itäliikkuvuuden kasvuun liittyvistä vaikutus- ja resurssiarvioista kehysneuvotteluissa. Selvitystyötä varten koottiin eri ministeriöiden edustajista työryhmä.

Eurooppa-neuvoston 6.3.2014 päätöksellä EU:n ja Venäjän väliset, yhteistä viisumivapaustavoitetta koskevat keskustelut keskeytettiin toistaiseksi. Edellä

¹ Sisäministeriön asettamispäätös SM034:00/2012 (3.10.2012).

² Sisäministeriön toimeksianto SM034:00/2012, 19.12.2013

mainittuun päätökseen viitaten Itäliikkuvuuden kasvun työryhmä päätti kokouksessaan 10.6.2014, että selvitystyöryhmän tehtävää tarkistetaan siten, että selvityksessä arvioidaan pelkästään itäliikkuvuuden kasvun vaikutuksia ja niistä johtuvia resurssitarpeita.

Selvitys esiteltiin Itäliikkuvuuden kasvun työryhmälle 20.10.2014. Kokouksessaan Itäliikkuvuuden kasvun työryhmä tarkensi mahdollista itäliikkuvuuden kasvun skenaariota viimeisimpien tietojen perusteella. Kasvun arvioidaan käynnistyvän aikaisintaan vuoden 2015 jälkeen ja tämä edellyttää sitä, että selvitykseen tehdään kunkin ministeriön hallinnonaloilla vielä tarkastukset vaikutuksiin ja resurssitarpeisiin. Tarkistukset tuli olla valmiina helmikuussa 2015.

Itäliikkuvuuden kasvun työryhmä esitti myös, että selvitykseen otetaan mukaan Parikkala-Syväoron tilapäisen rajanylityspaikan kansainvälistämiseen liittyvä selvitys. Venäjä-asioiden ministeriryhmä linjasi 5.11.2014 pitämässään kokouksessa, että käynnissä olevaa selvitystä itäliikkuvuuden kasvun vaikutuksista ja resurssitarpeista laajennetaan koskemaan myös Parikkalan tilapäistä rajanylityspaikkaa osana rajanylityspaikkojen jatkokehittämistoimien kokonaisuutta.

Selvitys sisältää kartoituksen Parikkalan tilapäisen rajanylityspaikan kansainvälistämisen tarpeista, kustannuksista ja hyödyistä, sekä vaikutuksista aluekehitykseen. Selvityksessä arvioidaan myös rajanylityspaikan liikennevirtojen kehittymistä. Selvitykseen liittyen sisäministeriö järjesti elinkeinoelämälle sekä alue- ja paikallistahoille suunnatun kuulemistilaisuuden. Kokonaisselvitys itäliikkuvuuden vaikutuksista ja resurssitarpeista valmistuu helmikuussa 2015.

1.3. Organisointi

Sisäministeriön toimeksiannon mukaisen selvityksen on valmistellut rajavartiolaitos-osaston kokoama työryhmä.³ Selvitystyöryhmä koottiin seuraavasti:

sisäministeriön rajavartiolaitos-osasto

Puheenjohtajaksi nimettiin everstiluutnantti Jaakko Ritola ja sihteeriksi ylitarkastaja Max Janzon.

Työryhmän muut jäsenet (varajäsen suluissa) nimettiin seuraavasti:

sisäministeriön poliisiosasto

poliisiylitarkastaja Stefan Gerkman (ylitarkastaja Kaisa Turunen)

sisäministeriön maahanmuutto-osasto

hallitusneuvos Annikki Vanamo-Alho (erityisasiantuntija Tuomas Koljonen)

sisäministeriön pelastusosasto

neuvotteleva virkamies Eero Kytömaa

³ Sisäministeriön rajavartiolaitos-osaston päätös, RVLDno/2013/4987, 20.1.2014.

sisäministeriön kansainvälisten asioiden yksikkö

ylitarkastaja Katarine Lindstedt (neuvotteleva virkamies Kalle Kekomäki)

sisäministeriön talousyksikkö

erityisasiantuntija Kari Kananen

ulkoasiainministeriö

yksikön päällikkö Päivi Blinnikka (ulkoasiainsihtööri Hanna Nissinen)

sosiaali- ja terveysministeriö

ylilääkäri Taneli Puumalainen

maa- ja metsätalousministeriö

eläinlääkintöneuvos Hentriikka Kontio (ylitarkastaja Riitta Pelanteri)

valtiovarainministeriö

neuvotteleva virkamies Jere Lumme (johtaja Jyrki Linna (Tulli))

liikenne- ja viestintäministeriö

liikenneneuvos Sabina Lindström (liikenneneuvos Marjukka Vihavainen-Pitkänen)

työ- ja elinkeinoministeriö

ylitarkastaja Ulla Palander (ylitarkastaja Virpi Suoninen)

oikeusministeriö

hallitusneuvos Merja Norros (erikoissuunnittelija Mika Junninen)

puolustusministeriö

erityisasiantuntija Janne Helin (komentaja Olli-Pekka Lund).

Opetus- ja kulttuuriministeriö on nimeämispyyynnön yhteydessä katsonut, ettei sen ole välttämätöntä olla edustettuna em. työryhmässä. Opetus- ja kulttuuriministeriö on pyytänyt työryhmää tarvittaessa kuulemaan työssään sen asiantuntijoita. Valtioneuvoston kanslia ei asettanut edustajaansa työryhmään. Ympäristöministeriöltä ei saatu vastausta nimeämispyyntöön.

Työryhmä kokoontui kahdeksan kertaa.

Myös venäläisten viisumihakemukset ovat vähentyneet vuoden 2014 aikana. Vuonna 2014 Suomi myönsi Venäjällä 23 % edellisvuotta vähemmän viisumeita. Vuoden 2015 ensimmäisen kuukauden aikana viisumihakemusten määrä on ollut jyrkässä laskussa. Mikäli viisumihakemukset kääntyisivät uudelleen nousuun, se olisi varma ennuste rajaliikenteen kasvulle.

EU-maiden päämiehet päättivät kokouksessaan 6.3.2014 Venäjään kohdistuvista rajoittavista toimenpiteistä vastauksena Venäjän toimiin Ukrainan kriisissä. Eurooppa-neuvoston päätös tarkoittaa EU:n ja Venäjän välisten, yhteistä viisumivapaustavoitetta koskevien keskustelujen keskeyttämistä toistaiseksi. EU:n ja Venäjän välisen viisumivuoropuhelun keskeyttäminen ei kuitenkaan vaikuta Suomen viisuminmyöntöön Venäjällä. Suomi jatkaa tavanomaiseen tapaan viisumien myöntämistä Venäjän kansalaisille kaikissa edustustoisissaan. Eurooppa-neuvoston päätöksellä ei myöskään ole vaikutusta rajanylitykseen Venäjän ja Suomen välillä. Rajanylitys jatkuu normaalien käytäntöjen mukaisesti.

Venäjän hidastunut talouskasvu, öljyn hinnan lasku, ruplan jatkuva heikkeneminen ja Ukrainan tilanne heijastuvat itärajan liikenteeseen vähentäen venäläisten matkustamista. Toisaalta halventunut rupla on lisännyt suomalaisten matkustusta Venäjälle. Itärajalla rajaliikenteen arvioidaan olevan vuonna 2015 enimmillään vuoden 2014 tasolla. Pidemmällä aikavälillä Suomen ja Venäjän välisen rajaliikenteen odotetaan kääntyvän nousuun.

2.1. Aikaisemmat arviot itäliikkuvuuden kehittymisestä

Kasvavan itäliikkuvuuden vaikutuksista on tehty Suomessa useita arvioita mm. kasvuskenaarioiden ja hallinnan sekä liikennevirtojen kehittymisen ja matkustuskäyttäytymisen näkökulmista, ja edelleen sekä viranomaisnäemyksiä että matkustajakokemuksia hyödyntäen. Erillisinä painopisteinä selvitetyksissä ovat olleet rajanylityspaikat ja rajanylitysliikenne, sisäinen turvallisuus ja maahanmuutto sekä viranomaisyhteistyö, elinkeino ja matkailu sekä Suomen ja Venäjän välinen liikenne.

Sisäministeriön selvityksessä keskityttiin arvioimaan rajaliikenteen kasvun vaikutuksia Rajavartiolaitoksen voimavaroitarpeisiin ja rajanylityspaikkojen läpäisykykyyn. Selvityksessä tuodaan lisäksi esille rajaliikenteen kasvun vaikutuksia sisäiselle turvallisuudelle ja maahanmuutolle sekä viranomaisyhteistyölle, liikenteen sujuvuuteen ja elinkeinoelämälle.⁴

Kansainvälisten rajanylityspaikkojen läpäisykyky tulisi saattaa kasvavan rajaliikenteen edellyttämälle tasolle, jotta Suomeen ja Suomen kautta kulkeva rajaliikenne toteutuu turvallisesti ja sujuvasti; Rajaliikenteen hallintaa tulisi tukea Rajavartiolaitoksen riittävillä henkilöstövoimavaroilla, toimivalla

⁴ Kasvavan rajaliikenteen hallinta. Sisäasiainministeriön julkaisuja 42/2012, julkaistu 21.11.2012.

ja kustannustehokkaalla rajatarkastusprosessilla sekä asianmukaisilla tarkastuslaitteilla. Rajanylityspaikkojen kehittämisen lisäksi nostetaan selvityksessä esille muitakin keskeisiä rajaliikenteen hallintaan vaikuttavia tekijöitä sekä tunnistettuja hallinnan toimenpiteitä; Rajaliikenteen hallinnan tulisi olla ennakoivaa ja muutoskykyistä. Rajaliikenteen vaikutusten hallinnan lähtökohta on oikea, laaja ja ajantasainen kokonaistilannekuva; Suomen ja Venäjän viranomaisten välistä yhteistoimintaa ja tiedonvaihtoa rajaliikenteen hallintaan vaikuttavilla aloilla tulisi johdonmukaisesti tiivistää; Rajaliikenteen kasvaessa tulisi älyliikenteen ratkaisuilla olla yhä keskeisempi rooli sekä jonojen ohjaamisessa että rajanylitysten sujuvoittamisessa; Kasvavan rajaliikenteen tarpeisiin soveltuvan nykyistä monipuolisemman ja joustavamman elinkeino- ja palvelurakenteen kehittymistä tulisi tukea. (Sisäministeriö, 2012).

Liikenne- ja viestintäministeriön selvityksessä arvioitiin Suomen ja Venäjän välisen liikenteen ja liikennesuoritteiden määriä vuosille 2020 ja 2030.⁵ Liikenne- ja viestintäministeriön teettämässä selvityksessä laadittujen ja yleisten ennusteiden mukaan Suomen ja Venäjän välisessä liikenteessä sekä tavara- virrat että henkilöliikenne tulevat kasvamaan.

Selvityksessä henkilöliikenteen arvioidaan kasvavan kaikissa liikennemuodoissa, mutta alueellisesti haasteet liikennemäärän kasvusta ovat erityisesti Kaakkois-Suomen rajaliikenteessä. Tällä alueella henkilöliikenteen kasvu edellyttää jo lähiaikoina varautumista nykyistä huomattavasti suurempien matkustajamäärien käsittelyyn ja matkustajamäärien kasvun taustaan käytettävissä oleville rajanylityspaikoille. Tätä edesauttaa liikenneinfrastruktuurin parantaminen rajanylityspaikoille johtavilla reiteillä. Myös tavaraliikenteessä ajoneuvomäärien kasvu painottuu samoille rajanylityspaikoille E18-tien ja transitoliikenteen vaikutuksesta. (Liikenne- ja viestintäministeriö, 2013).

Työ- ja elinkeinoministeriön selvityksessä tarkasteltiin puolestaan Venäjän ja EU:n välistä mahdollista viisumivapautta suomalaisen elinkeinoelämän näkökulmasta.⁶ Tarkoituksena oli kartoittaa elinkeinoelämän viisumivapauteen liittyviä asenteita ja odotuksia sekä näkemyksiä tarvittavista toimenpiteistä viisumivapauden varalta. Myös työ- ja elinkeinoministeriön selvityksessä ennustettiin itärajan henkilöliikenteen kasvavan myös tulevina vuosina.

Suurimmat ja näkyvimmat viisumivapaudesta odotetut hyödyt koskivat matkailun, kaupan ja palvelujen aloja, joille odotettiin tulon ja työllisyyden kasvua. Yritysten välisessä kaupankäynnissä viisumivapauden nähtiin helpottavan käytännön asiointia sekä lisäävän toimintamahdollisuuksia ja kiinnostusta Venäjää kohtaan. Selvityksessä kävi ilmi useita viisumivapauteen liittyviä varautumistoimenpiteitä, joita elinkeinoelämä toivoi julkiselta sektorilta. Sen sijaan elinkeinoelämä ei kokenut omia toimenpiteitään yhtä tarpeellisiksi. Julkiselta sektorilta toivottiin erityisesti nopeita ja rohkeita

⁵ Suomen ja Venäjän välinen liikenne vuosina 2020 ja 2030. Ennuste talouden ja liikenteen kehityksestä. Liikenne- ja viestintäministeriön julkaisuja 5/2013.

⁶ Venäjän mahdollisen viisumivapauden vaikutukset suomalaiselle elinkeinoelämälle. Työ- ja elinkeinoministeriön raportteja 27/2013.

toimenpiteitä rajanylityksen sujuvoittamiseksi, yleisen turvallisuuden taakkaamiseksi ja liikenneinfrastruktuurin ja saavutettavuuden parantamiseksi. Lisäksi kasvava kiinnostus Venäjää kohtaan edellyttää Venäjä-asiantuntemuksen lisäämistä yritysten neuvonta- ja tukipalveluissa. Viisumivapaudella on myös potentiaalia lisätä Suomeen suuntautuvia ulkomaisia investointeja, minkä vuoksi Suomea tulisi markkinoida aktiivisesti investointikohteena ja venäläisiä yrityksiä palvella entistä paremmin. (Työ- ja elinkeinoministeriö, 2013).

Venäläisten Suomeen suuntautuvien matkojen kehitystä on selvitetty Tutkimus- ja Analysointikeskus TAK Oy:n yhdessä Itä-Suomen yliopiston Matkailualan opetus- ja tutkimuslaitoksen kanssa tekemässä ”Viisumivapauden vaikutukset”- selvityksessä.⁷

Viisumivapauden seurauksena venäläisten yöpymisten määrä vähimmillään nelinkertaistuisi nykyisestä. Nykyään noin 80 % venäläisten matkoista Suomeen on Pietarin alueella asuvien tekemiä. Mahdollinen viisumivapaus lisäisi matkoja erityisesti Moskovasta, moskovalaisten matkat vähimmilläänkin jopa seitsenkertaistuisivat viisumivapauden myötä, kun taas pietarilaisten matkat lisääntyisivät noin 66 %. Tutkimuksen mukaan rajan lähialueiden asukkaiden matkustaminen sen sijaan ei todennäköisesti juurikaan lisääntyisi nykytasosta viisumivapauden myötä. Tutkimuksen mukaan pietarilaisten rahankäyttö matkustajaa kohden säilyisi suurin piirtein ennallaan, moskovalaisten osalta rahankäyttö matkustajaa kohden kasvaisi ja rajan lähialueiden asukkaiden rahankäyttö matkustajaa kohden pienentyisi. Kokonaisuudessaan venäläisten rahankäyttö Suomessa vähintään kolminkertaistuisi viisumivapauden myötä. Viisumivapaus toisi Suomeen yli 12 000 uutta työpaikkaa kaupan sekä matkailupalveluiden toimialoille. (Tutkimus- ja Analysointikeskus TAK Oy, 2013).

2.2. Työryhmän arvio itäliikkuvuuden kehittämisestä

Työryhmä on valmistellut yhteisen arvion itäliikkuvuuden kehittämisestä vuoteen 2030 mennessä. Arviossa erotellaan henkilö- ja tavaraliikenne sekä niiden arvioidut määrät liikennemuodoittain. Tavaraliikenteen osalta arvioon on sisällytetty myös transitoliikenne. Kasvuennusteessa ei oteta huomioon mahdollisia liikennejärjestelmän kapasiteettirajoituksia, vaan yhteisessä arviossa lähdetään siitä että tarvittavat toimenpiteet on tehty, ml. rajanylityspaikkojen kehittäminen sekä rajanylitysliikenteen sujuvuuden varmistaminen.

Henkilö- ja tavaraliikennettä koskevan yhteisen arvion pohjana on erityisesti käytetty Liikenne- ja viestintäministeriön selvitystä, joskin selvitystyöryhmän yhteinen arvio liikenteen kasvusta on maltillisempi. Työryhmän yhteinen arvio itäliikkuvuuden mahdollisesta kasvusta on välttämätön yhteismitallisen vaikutus- ja resurssitarvearvion tekemiseksi.

⁷ Viisumivapauden vaikutukset: Mahdollisen EU:n ja Venäjän välisen viisumivapauden vaikutukset venäläisten Suomen-matkailuun (2013). Tutkimus- ja Analysointikeskus Oy.

2.2.1. Venäjän talouden kehitysnäkymiä

Venäjän taloudella on edessään merkittäviä haasteita viime vuosien nopean talouskasvun jälkeen. Valtiontalouden edellytykset tukea talouskasvua ovat heikentyneet öljyn hinnan laskun ja ruplan kurssin tukemiseen käytettyjen panostusten takia. Venäjän talouden rakenne on edelleen yksipuolinen ja voimakkaasti riippuvainen energian ja raaka-aineiden viennistä. Öljyn ja kaasun osuus Venäjän kokonaisviennistä on noin 70 prosenttia ja valtion budjettituloista puolet. Keskipitkällä aikavälillä sen talouteen vaikuttavat voimakkaasti globaalien energiamarkkinoiden suuret rakenteelliset muutokset. Ukrainan tilanteen aiheuttama epävarmuus ja Venäjälle asetetut talouspakotteet, erityisesti rahoitusmarkkinoiden osalta, heikentävät kehitysnäkymiä ja vaikeuttavat liiketoimintaympäristön ennustettavuutta.

Taloutensa yksipuolisen rakenteen vuoksi Venäjä on altis jyrkille suhdannevaihteluille. Tämän hetken arvion mukaan 2000-luvun alun kaltainen nopean kasvun aika Venäjällä on ohi. Talouskasvu hidastui vuosina 2013-2014. Venäjän keskuspankki on ennustanut talouden supistuvan 4,6 % vuonna 2015. Ukrainan kriisin johdosta asetetut pakotteet sekä Venäjän vastapakotteet ovat lisänneet merkittävästi epävarmuutta markkinoilla.

Venäjän talouskasvua hidastavat edelleen rakenteellisten uudistusten puute, yksityisten investointien supistuminen ja pääoman virtaaminen ulkomaille. Talouden rakenteissa ei lyhyellä tähtämellä ole odotettavissa suuria myönteisiä muutoksia. Valtion osuus taloudessa on edelleen vahva. Talouskasvun nopeuttaminen vaatisi merkittäviä institutionaalisia uudistuksia.

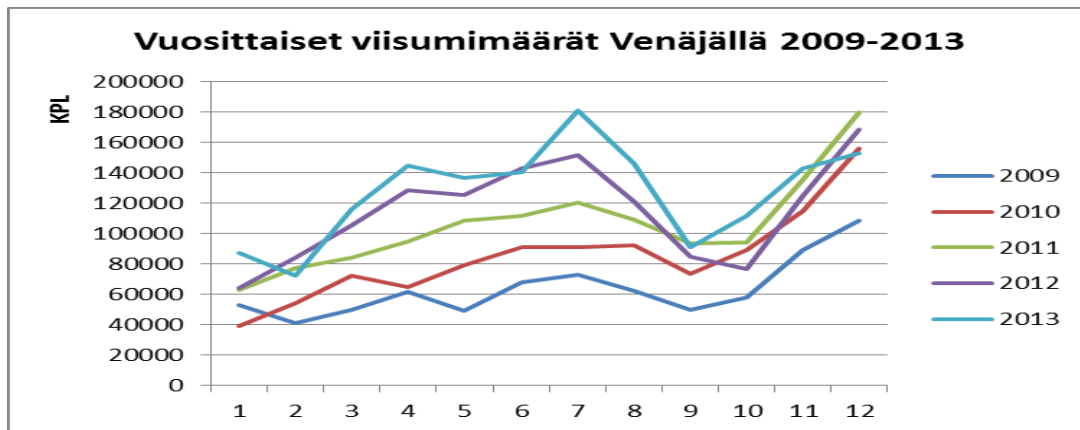
Venäjän talouden heikkouksiin kuuluvat alhainen tuottavuus, vaikeasti ennakoitava liiketoimintaympäristö, suuret alueelliset erot ja puutteellinen infrastruktuuri. Tuloerot ovat korkeat ja toimet niiden tasoittamiseksi ovat olleet riittämättömiä. Työikäisen väestön määrä on kääntynyt v. 2007 laskuun, eikä työvoima ammattitaidoltaan vastaa talouden tarpeisiin. Venäjän vienti on yksipuolista eikä uusia vientituotteita globaaleille kuluttajamarkkinoille ole syntynyt. Taloutensa kokoon nähden Venäjällä on vähän kansainvälisillä markkinoilla toimivia yrityksiä.

Yksityisen kulutus on viime vuosina pitänyt Venäjän taloutta kasvussa. Kulutus kasvoi viime vuoteen saakka suhteellisen ripeästi, mutta nyt heikentyneen talouskasvun myötä on nähtävissä merkkejä kysynnän alenemisesta. Yksityisen kulutuksen ei ennusteta kasvavan lähivuosina.

Venäjän taloudellisella tilanteella ja heikentyneellä ruplan kurssilla on vaikutusta venäläisten koko 2000-luvun kasvaneeseen ulkomaanmatkailuun. Vuoden 2009 taantuman aikana ulkomaan matkojen määrä väheni kokonaisuudessaan 6 %, mutta Suomeen suuntautuneiden matkojen määrä pysyi edellisvuoden tasolla. Vuonna 2014 venäläisten matkailijoiden määrä sekä heidän Suomeen jättämänsä rahamäärä vähentyi.

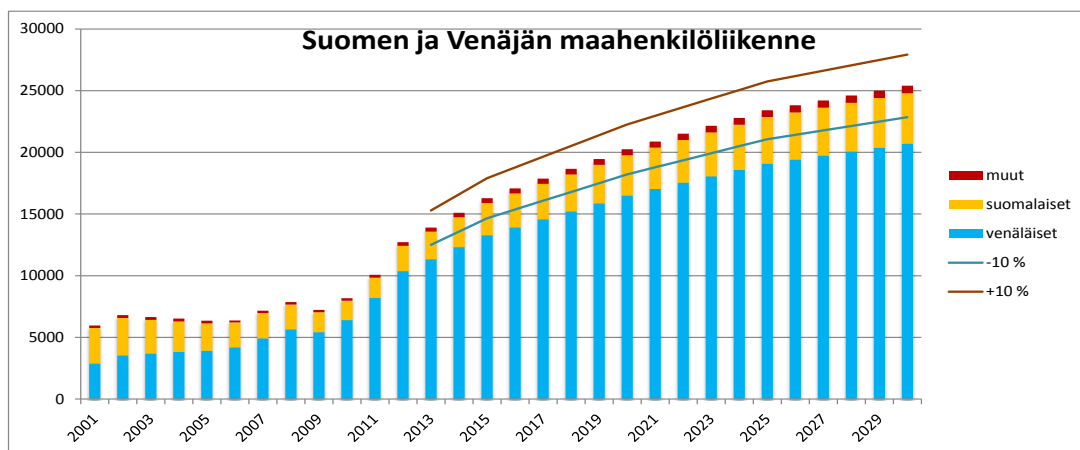
2.2.2. Arvio henkilöliikenteen kehittymisestä

Liikenne- ja viestintäministeriön selvityksen mukaisesti useat toimintaympäristön muutokset vaikuttavat Suomen ja Venäjän välisen henkilöliikenteen kehittymiseen. Suomen ja Venäjän välinen henkilöliikenne arvioidaan kasvavan mm. monikertaviisumien määrän kasvaessa.



Kuva 2. Vuosittaiset viisumimäärät Venäjällä 2009-2013. Lähde: Ulkoasiainministeriö.

Seuraavassa kuvassa on esitetty aikajanalla arvio henkilöliikenteen kasvusta Suomen ja Venäjän välisessä maahenkilöliikenteessä vuoteen 2030 saakka.



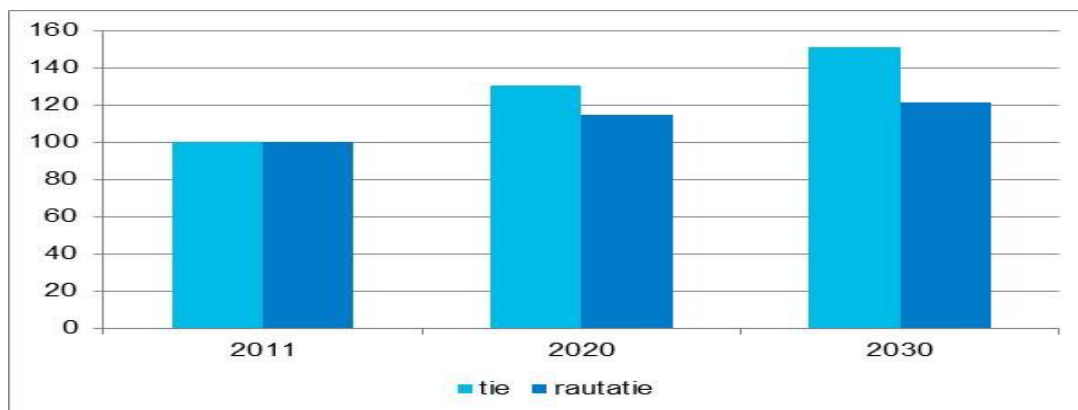
Kuva 3. Maahenkilöliikenteen kehitysarvio vuoteen 2030 saakka. Liikenne- ja viestintäministeriön julkaisu 5/2013.

Maanteiden henkilöliikenteestä noin 80 % kulkee Kaakkois-Suomen rajanylityspaikkojen kautta. Päämatkustajavirrat kulkevat edelleen Vaalimaan, Nuijamaan, Imatran sekä myös Niiralan ja Vartiuksen kautta. Rautateiden henkilöliikenne kulkee nykyisin Vainikkalan kautta, mutta tulevaisuudessa rautatie-liikenne tulee käyttämään myös Imatran ja Niiralan rajanylityspaikkoja. Pieta-

rin yhteyksillä nopeat junayhteydet kasvattavat rautateiden suosiota. Lentoliikenteen kilpailumahdollisuuksien odotetaan paranevan Venäjällä ja mm. halpalentoyhtiöiden saavaan jonkinlaisen osuuden kansainvälisistä yhteyksistä. Meriliikenteen kasvun osalta arvioidaan, että Pietari ajan mittaan voi kehittyä jopa Tukholman ja Tallinnan veroiseksi risteilykohteeksi.

2.2.3. Arvio tavaraliikenteen kehittymisestä

Liikenne- ja viestintäministeriön selvityksen mukaan Venäjän ulkomaankaupan tavaraliikenteen kokonaissuorite näyttäisi kasvavan enemmän kuin vastaavat kuljetusmäärät. Tämä selittyy sillä, että Venäjän viennin on ennustettu kasvavan huomattavasti enemmän kauempana oleviin Euroopan Unionin ulkopuolisiin maihin, ja pitkien kuljetusketjujen osuus kasvaa.

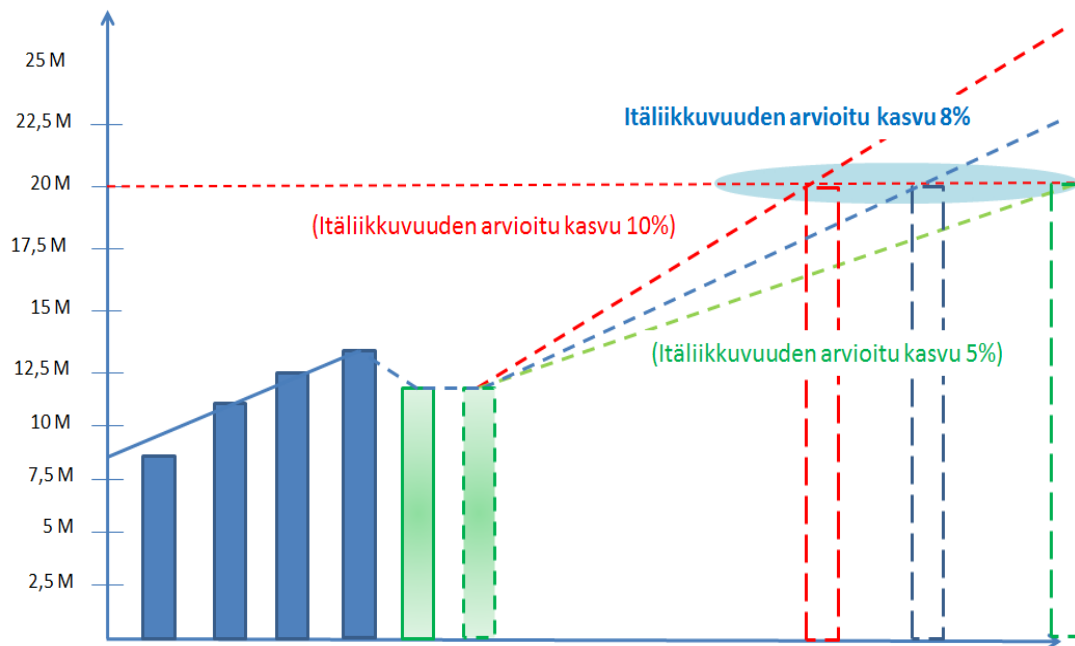


Kuva 4. Raja-asemien tie- ja rautatiekuljetusten kasvuennusteindeksi. Liikenne- ja viestintäministeriön julkaisu 5/2013.

Selvityksen mukaan Venäjän kuljetusten kuljetussuorite Itämerellä ja Pohjanmerellä kasvaisi vuoteen 2020 mennessä n. 20 % ja vuoteen 2030 mennessä n. 70 %. Venäjän kuljetusten suorite Suomen tie- ja rataverkolla kasvaisi vuoteen 2020 mennessä n. 20 % ja vuoteen 2030 mennessä n. 70 %. Tiekuljetusten määrä kasvaa voimakkaimmin vuoteen 2020 mennessä mutta sekä meriliikenne että etenkin rautatieliikenne kasvavat erittäin voimakkaasti vuoteen 2030 mennessä.

2.2.4. Työryhmän yhteinen arvio itäliikkuvuuden mahdollisen kasvun skenaariosta

Selvitystyöryhmä arvioi yhteisenä arvionaan itäliikkuvuuden mahdollisen kasvun skenaariosta, että itäliikkuvuuden kääntyessä uudelleen kasvuun se todennäköisesti noudattaisi vuotta 2014 edeltävää mallia ja kasvaisi tämän jälkeen vuositason keskimäärin noin 8 %. Laadittuun arvion perusteella rajanylityksiä olisi kasvun alkaessa seitsemän vuoden jälkeen jo noin 20 miljoonaa ja 15 vuoden jälkeen noin 30 miljoonaa.



Kuva 5. Itäliikkuvuuden mahdollisen kasvun skenaario

Arvion mukaan 80 % Suomen ja Venäjän välisestä henkilöliikenteestä on muita kuin EU-kansalaisia ja yhteisön vapaan liikkuvuuden piiriin kuuluvia eli kolmansien maiden kansalaisia ja niistä lähinnä venäläisiä.

Tiekuljetusten osalta itäliikkuvuus kasvaa 30 % vuoteen 2020 ja 50 % vuoteen 2030 mennessä. Raskaan liikenteen ajoneuvoista noin 90 % kulkee Kaakkois-Suomen kautta. Vaalimaan ja Nuijamaan rajanylityspaikoilla on eniten kasvupaineita, mutta Imatran rajanylityspaikan kehittäminen helpottanee jatkossa osaltaan näiden asemien mahdollista ruuhkautumista. Muun tavara-liikenteen liikennemuotojen osalta itäliikkuvuus lähinnä taloudellisen kasvun perusteella noin kaksinkertaistuu vuoteen 2030 mennessä.

Tämänhetkisessä taloudellisessa ja maailmanpoliittisessa tilanteessa täsmällisten arvioiden tekeminen on kuitenkin erityisen haastavaa. Kasvuennuste voi työryhmän arviosta muuttua talouskasvun hidastumisesta sekä maailmanpoliittisesta tilanteesta, mutta myös yleisestä kehityksestä Euroopassa. Ukrainan kriisin seurauksena EU-maiden johtajat päättivät maaliskuun 2014 alussa EU:n ja Venäjän välisten, yhteistä viisumivapaustavoitetta koskevien keskustelujen keskeyttämistä toistaiseksi. Työryhmä pitää tärkeänä, että itäliikkuvuuden kasvuennustetta ja sen perusteella tehtyjä vaikutus- ja resurssitarvearvioita arvioitaisiin uudelleen, mikäli itäliikkuvuuden kehitymisessä tapahtuu pidemmällä aikavälillä oleellisia muutoksia nyt tehtyyn itäliikkuvuuden mahdollisen kasvun skenaarioon nähden.

3. Itäliikkuvuuden kasvun vaikutukset

3.1. Liikenne- ja viestintäministeriö

Liikenne- ja viestintäministeriö on pyytänyt hallinnonalaltaan arvioita siitä, millaisia vaikutuksia kasvavalla itäliikenteellä olisi eri liikennemuotoihin ja liikennejärjestelmään kokonaisuudessaan. Ministeriö toteaa seuraavaa:

Liikenteen volyymin kasvu miltei kaksinkertaiseksi vaikuttaa ennen kaikkea liikenteen sujuvuuteen, turvallisuuteen ja liikenteen päästöihin. Raideliikenteen merkitys korostuu erityisesti turvallisuus- ja ympäristösyistä.

Maantieliikenteessä lähtökohtana ovat erillisen selvityksen mukaiset laajennukset raja-asemien tarkastusenttien osalta sekä rajanylityspaikoille johtavien teiden parantaminen. E18 –tien eli Vaalimaan raja-asemalle johtavan maantien yhteyden kehittämistoimenpiteiden valmistumisen myötä merkittäviä kapasiteettipuutteita ei muiden raja-asemayhteyksien osalla ole, jos ajoittainen ruuhkautuminen liikenteen huipputunteina sallitaan. Liikenneturvallisuuden heikentyminen kapeilla, vilkkailla kaksikaistaisilla teillä muodostuu ongelmaksi erityisesti raskaan liikenteen määrän kasvaessa. Toimenpidetarpeet rajoille johtavilla maantien yhteyksillä nousevatkin liikenneturvallisuus- ja ympäristösyistä, mutta myös maankäytön kehittämisen myötä. Perinteisen infrastruktuurin kehittämisen lisäksi rakennetaan vilkkaimmille raja-asemille ennakkovarausjärjestelmät. Ennakkovarausjärjestelmä pyritään ostamaan palveluna niin, että käyttäjät maksavat kustannukset.

Liikenne- ja viestintäministeriölle syntyvät pysyvät kustannukset aiheutuvat pääasiassa rajanylityspaikkojen kunnossapidosta (auraukset, vuosikorjaukset) sekä liikenteenohjaukseen liittyvien merkkien ja telematiikan ylläpitokustannuksista. Kustannuksia syntyy sitä mukaa, kun rakennustyöt kullakin rajanylityspaikalla etenevät ja kunnossapidettävä alue laajenee ja liikennetelematiikka lisääntyy.

Kaakkois-Suomen suurilla rajanylityspaikoilla Vaalimaalla, Nuijamaalla ja Imatralla on käynnissä mittavat investoinnit, jotka valmistuvat vuoden 2014 ja 2015 aikana. Valmistautuminen jatkuu siten, että v. 2015 suunnittelu käynnistyy Vaalimaan rajanylityspaikan jatkosuunnittelulla, vuonna 2016 käynnistyy Vaalimaan ja Imatran ja niihin välittömästi liittyvien toimenpiteiden suunnittelu. Vuonna 2017 aloitetaan rakentaminen Vaalimaan rajanylityspaikan osalta ja suunnittelu on käynnissä Nuijamaan ja Imatran osalla. Vuonna 2018 ovat rakennustyöt käynnissä Vaalimaan ja Imatran rajanylityspaikoilla ja niiden läheisyydessä, suunnittelua tehdään Nuijamaalla. Vuonna 2019 Vaalimaan rakennustyöt ovat jo valmiit ja rakennustyöt ovat käynnissä Nuijamaalla ja Imatralla, vuonna 2020 Imatra on jo valmis ko. vuoden aikana valmistuvat rakennustyöt Nuijamaalla.

Itärajan pohjoisempien rajanylityspaikkojen osalta käynnistyy Onkamo - Niirala välisen valtatie 9:n tiesuunnittelu v. 2015 ja hankkeen rakentaminen toteutetaan vuosina 2018 - 2020. Niiralan raja-aseman liikennejärjestelyjen suunnittelu käynnistyy v. 2017 ja niihin sisältyy uuden rajatarkastusaseman tekeminen tai entisen laajentaminen, rakentaminen toteutetaan v. 2018–2019.

Selvitysten mukaan itärajan ylittävän liikenteen kasvu tulisi kohdistumaan pääasiassa pitkämatkaiseen liikenteeseen, mikä Vartiuksen rajanylityspaikan osalta tarkoittaisi raja-aseman parantamisen lisäksi kantatie 89 parantamisen, lähinnä leventämisen loppuunsaattamista ja liikenneturvallisuuden parantamista.

Lapin molempien rajanylityspaikkojen kehittäminen on suunniteltu tehtäväksi tulevan ohjelmakauden ENI-rahoituksella. Suunnitelmana on parantaa ensin Raja-Jooseppi heti ohjelmakauden alussa v. 2015-2016 ja sen valmistuttua Salla ehkä v. 2017-2018. Myös raja-asemille johtavilla teillä on kehittämistarpeita.

Rautatieliikenteessä itäliikenteen kasvu ei edellytä kiinteistöjen rakentamista pois lukien tilatarpeet Vainikkalassa. Käytännön rajatarkastustoimenpiteet suoritetaan kuitenkin liikkuvassa junassa. Mahdolliselle henkilöjunaliikenteelle on välityskykyä Suomen puolella kaikilla muilla rajanylityspaikoilla paitsi mahdollisesti Vainikkala-Luumäki välillä, joka on yksiraiteinen rataosuus. Mikäli tavaraliikenne ja henkilöliikenne kasvavat, vaihtoehtona on tavaraliikenteen kehittäminen Imatran rajanylityspaikan kautta.

Itäliikenteen kasvu vaikuttaa lentoliikenteessä Helsingin ja Pietarin lentoasemien väliseen kilpailuasetelmaan ja mahdollisesti lisää venäläisten matkustamista Eurooppaan Suomen lentoasemien kautta. Jos Pietarin Pulkovon lentoasema onnistuu kehittymään riittävän kilpailukykyiseksi vaihtoehtoksi Helsinki-Vantaalle, se voi vähentää venäläisten matkustajien määrää Suomessa. Toisaalta on myös mahdollista, että Pietarin alueelta kanavoituu yhä enemmän matkustajia Helsingin ja Lappeenrannan lentoasemille.

Meriliikenteessä matkustajaliikenne Pietarin ja Helsingin välillä tulee lisääntymään. On mahdollista, että Suomen ja Venäjän välinen laivaliikenne alkaa kehittyä samantyyppiseksi kuin liikenne Suomen ja muiden naapurimaiden välillä.

Itäliikenteen kasvun arvioidaan lisäävän tieliikenteessä myönnettävien raskaan liikenteen mitta- ja massapoikkeuslupien määrää. Myös tienvarsitarkistusten oletetaan lisääntyvän volyymin kasvusta johtuen. EU:n riskikartoitusten perusteella tehtävät meri- ja lentoliikenteen kalustontarkastukset lisääntyvät liikenteen kasvua vastaavasti.

3.2. Valtiovarainministeriö

Tulli valvoo maahan saapuvaa ja maasta lähtevää tavaraliikennettä tulliselvitysprosessissa sekä fyysisesti että kehittyneiden IT-järjestelmien avustamana. Tulliselvitysprosessit muodostuvat EU-lainsäädännössä tarkoin säännellyistä menettelytoimenpiteistä, joihin myös kansallisesti tehtäviksi säädetty Tullin toimenpiteet on integroitu.

Suomen kautta EU:hun saapuva tavara on tullivalvonnassa siihen saakka kunnes sen EU-alueelle tuonnin edellytykset on tutkittu ja tavarasta on kannettu asianmukaiset maahantuontiverot tai asetettu vakuus saatavien turvaamiseksi joko rajatullitoimipaikalla tai muualla EU:n tullialueella. Vastaavasti EUsta Suomen kautta vietävät tavarat ovat tullivalvonnassa alkaen siitä, kun ne viennin edellytysten tutkimisen jälkeen on asetettu vientimenettelyyn ja lastattu vientikulkuneuvon, siihen saakka kunnes Tulli EUn poistumistullitoimipaikalla toteaa tavarantoistuneeksi EU-alueelta.

Tavaranto Suomen kautta tapahtuvan EUsta viennin yhteydessä Tulli tekee rajatullitoimipaikoilla Verohallinnon lukuun viennin poistumisen valvontaa, jolla varmistetaan, että arvonlisäverollinen tavara tosiasiallisesti poistuu EU-alueelta ja siten tavaranto viejä on oikeutettu arvonlisäveropalautukseen vientitavaranto arvon mukaisesti.

Nuijamaalla Tulli tekee tavaraliikenteen tulliselvityksen yhteydessä raskaan liikenteen rajatarkastukset Rajavartiolaitoksen lukuun ns. yhden luukun periaatteella (Nuija1). Toimintamalli on laajennettu Vaalimaalle henkilö- ja tavaraliikenteen eriyttämisen yhteydessä.

Myös henkilöliikenteessä kuljetetaan tavaraa, johon kohdistuu sekä verotuksellisia että valvonnallisia intressejä. Erilaisia valvottavia kieltoja ja rajoituksia on ainakin 60 erilaista, ja tämä valvonta suoritetaan muun valvontatyön yhteydessä tavaranto tuntemukseen perustuen.

Suomen ja Venäjän verokantojen suuret erot valmisteverotuotteissa (savukkeet ja alkoholi) sekä määrälliset ja ajalliset tuontirajoitukset edellä mainituissa tuotteissa aiheuttavat erityisen valvontatarpeen tasapuolisen kilpailun varmistamiseksi sekä kansallisen verovajeen supistamiseksi. Tulli kohdistaa valvontaa ja tullitarkastuksia kolmannen maan henkilöliikenteeseen samoin perustein ja edellytyksin kuin edellä on kuvattu tavaraliikenteen kohdalla: pistokokeellinen/ profilointi/ ennakollinen kohdevalinta.

Suuri osa henkilöliikenteestä on ostosmatkailijoita, jotka tarvitsevat tullin palveluja (tax free -todistukset tai kauppalaskut) aina maasta lähtiessään. Lisäksi henkilöliikenteessä kulkee tavaraliikenteen tavoin myös kaupallisia kuljetuksia EU-alueelle ja EU-alueelta ulos. Tullin toimintamalli rajanylityspaikkojen henkilöliikenteessä ei perustu siihen, että pyritäisiin 100 % kattavuuteen valvontatyössä, vaan Tullin valvontatyö tapahtuu kohteellisesti kaikkina vuorokau-

den aikoina kohdistaen resursseja joustavasti palvelu- ja valvontatehtäviin, jotta henkilöstömäärä on optimoitavissa.

Kaakkois-Suomen rajanylityspaikoilla on luovuttu runsaan rajanylitysmäärän johdosta ns. yhden aseman mallista, jossa sekä tavara- että henkilöliikenne tapahtui yhden tulli- ja raja-aseman kautta. Tällöin palvelut tarjottiin yhdellä asemalla ja valvonta suoritettiin yhden aseman pihalla ja aseman sisätiloissa, jolloin henkilöresurssien määrä pysyi joustavan siirrettävyyden ansiosta hallittavana. Yhden aseman mallia sovelletaan edelleen Niiralassa ja sitä pohjoisemmilla rajanylityspaikoilla. Nykyisin isommille rajanylityspaikoille (Nuijamaa ja Vaalimaa) on rakennettu erilliset asemat tavaraliikenteelle ja henkilöliikenteelle, jotta voidaan varmistaa sujuva rajanylitys molemmille liikennemuodolle (ns. kahden aseman malli). Lisäksi voimakkaasti kasvaneen henkilöliikenteen vuoksi Kaakkois-Suomen ylityspaikoille on rakennettu (Imatra) tai rakennetaan (Nuijamaa ja Vaalimaa) erillisen katoksen alle kaistoja henkilöliikenteelle. Kaistaratkaisut ovat tosiasiaa johtaneet siihen, että ne hajauttavat entistä enemmän tullin valvontaryhmiä eri paikkoihin rajanylityspaikoilla.

Valvottavia kaistoja on tällä hetkellä jokaisella rajanylityspaikalla enemmän kuin työvuorossa olevia tullin työpajareja. Kohdevalinta tapahtuu tulliselvityksen yhteydessä tai reaaliajassa kaistoilla taikka rikostiedustelutietoon ja edellä kuvattuun ajoneuvoliikenteen automaattiseen tunnistukseen perustuen. Kaistoilla tehtävät puhutellut ja tarkastukset johtavat tarvittaessa tarkastushallissa tehtävään perusteelliseen tarkastukseen. Tullitarkastusten muodot ja suorittamistavat ovat yhteneväiset tavaraliikenteen kanssa.

Syyskuussa 2012 Nuijamaalla aloitettiin kokeilu (Nuija 2), jossa RVL tarkastaa Tullin ohella ja lukuun saapuvassa henkilöliikenteessä ajoneuvojen liikennevakuutukset sekä lemmikkieläinten maahantuloedellytykset. Lisäksi RVL tarkastaa Tullin ohella ja lukuun lähtevässä henkilöliikenteessä matkailijamyynnin kauppalaskuja ja leimaa ne (11/2013: RVL 18 000 kpl ja Tulli 35 000 kpl). Epäselvät ja lisää-/jatkotoimenpiteitä edellyttävät tapaukset RVL siirtää Tullin käsiteltäväksi.

Karkeana pääsääntönä itäliikenteen kasvun osalta voidaan todeta, että kasvu johtaa rajanylittäjien palvelutarpeen kasvuun samassa suhteessa kasvuun nähden. Tavaraliikenteessä palvelutarpeen kasvu korreloi täysin tavaraliikenteen määrän kasvun suhteessa, koska jokainen asiakas tarvitsee rajanylityksen yhteydessä Tullin palveluja, ja näitä palveluja ei ole mahdollista lähitulevaisuudessa automatisoida. Sen sijaan henkilöliikenteessä muuttuvia tekijöitä on enemmän. Henkilöliikenteessä palvelutarpeen korrelaatioon vaikuttaa erityisesti matkustajaprofiili ja siten ostosmatkustajien suhteellinen osuus matkustajista. Matkustajaliikenteen kasvupotentiaalista tehtyjen arvioiden mukaan palvelutarve ei edellä mainitulla perusteella tule tulevaisuudessa ainaakaan laskemaan, vaan se saattaa jopa kasvaa suhteellisesti liikennemäärien kasvua nopeammin.

Liikenteen kasvulla on myös valvontatyön määrään selkeä vaikutus, vaikka liikenteen kasvu ei suoraan korreloi valvontatarpeeseen. Koska Tullin valvontatyö perustuu kohteellisuuteen (lähtökohtana ei ole 100 % kattavuus, vaan etukäteen ja tilannekohtaisesti tehty arvio tarkastustarpeesta), liikennemäärien kasvu ei aiheuta valvontatyön määrään suhteellisesti samansuuruis- ta kasvua ja vastaavasti liikennemäärän mahdollinen lasku ei supista valvontatyön määrää suorassa suhteessa. Liikennemäärien kasvulla ja venäläisten suurella suhteellisella osuudella rajanylittäjien joukossa on vaikutuksia henkilöstön osaamisvaatimuksiin, erityisesti kielitaidon osalta.

Liikennemäärän kasvun suora vaikutus on Tullin kannalta rajanylityspaikkojen kapasiteetin lisääminen. Lisättäessä rajanylityskapasiteettia joudutaan rajanylityspaikkoja laajentamaan, mikä aiheuttaa lisääntyviä rakennushankkeita (liikenneväylät ja rakennukset sekä pysäköintialueet), jolloin lisääntyviä kustannuksia tulevat aiheuttamaan kasvavat vuokratkustannukset sekä valvontateknologian kapasiteetin (suuryksiköiden läpivalaisulaitteet) ja laajuuden (vakaat, kameravalvonta ja ajoneuvoliikenteen tunnistusjärjestelmät) lisääminen. Suuri haaste liikennemäärien kasvuun liittyen on rajanylityspaikkojen liikenteen logistiikka (yhden/kahden/kolmen aseman mallit), joka johtaa rajallisten valvontatyöhön sidottujen resurssien hajaantumiseen useisiin rajanylityspisteisiin samalla rajanylityspaikalla. Tämä rajanylityspaikan infrastruktuurin maantieteellinen laajentuminen johtaa valvontatyöhön tarvittavien henkilöresurssien lisätarpeeseen, vaikka Tullin valvontatyö tulee tulevaisuudessakin perustumaan kohteellisuuteen eikä edelleenkään ei tulla tavoittelemaan 100 % kattavuutta.

Samaan aikaan tulee kehittää mobiiliteknologiaa, jotta valvontahenkilöstö pystyy suorittamaan kaikki valvontaprosessiin kuuluvat, tietojärjestelmiin liittyvät työvaiheet (henkilöstölle saapuva kohteenosoitus mukaan lukien) ulkona rajanylityspisteissä/kaistoilla. Mobiiliteknologian toteuttaminen mahdollistaa valvontatyön kattavuuden säilyttämisen nykytasolla, vaikka valvontaresurssit eivät kasva (ei ole tarkoituskaan kasvaa) suoraan suhteessa liikennemäärien kasvuun. Valvontateknologian kehittäminen ja siihen liittyvä mobiiliteetti mahdollistavat samalla myös kattavamman ja laadukkaamman kohteenosoituksen valvontahenkilöstölle, mikä on omiaan lisäämään valvontatyön tuottavuutta ja tehokkuutta.

Valvontatyön seurauksena paljastuu maahantuontiin ja maastavientiin liittyviä lain rikkomisia, joihin liittyen on aloitettava esitutkinta. Koska rajanylittäjien suuri enemmistö on venäjänkielistä, tulee rikoksesta epäiltyjen oikeusturvan varmistamiseksi heille järjestää asianmukainen tulkkaus asian selvittämiseksi (esitutkintalain perusteella lähtökohtaisesti muu kuin virkamies). Liikennemäärien kasvaessa erilaisten maahantuontikieltojen ja -rajoitusten rikkomisen kasvaa, jolloin rikosasiaan liittyvän tulkkaustarpeen voi odottaa kasvavan tulevaisuudessa huomattavasti. Tullin näkemyksen mukaan liikennemäärien

kasvu ei sellaisenaan johda laajamittaisen salakuljetuksen merkittävään kasvuun, minkä johdosta itäliikenteeseen liittyvä rikostutkija-tarpeen kasvu tulee oletettavasti olemaan hyvin maltillinen. Samoin voidaan arvioida, etteivät vakaviin rikoksiin liittyvät vapaudenmenetykset ja säilytystarve tule merkittävästi kasvamaan rikosasioihin liittyen.

Arvioitaessa liikenteen kasvun vaikutuksia valtiovarainministeriön hallinnonalalla on tullivalvontaan liittyvien kasvavien menojen lisäksi otettava positiivisena vaikutuksena huomioon myös matkustajamäärien kasvusta odotettavissa oleva valtion verotulojen kasvu. Raportissa arvioitu henkilöliikenteen kasvu lisäisi merkittävästi sekä kaupan alan että matkailualan palveluiden kysyntää Suomessa. Tämä kysynnän kasvu toisi Suomeen merkittävässä määrin lisää työpaikkoja näille aloille. Näin ollen, liikenteen kasvun johdosta kasvavan palveluiden kysynnän arvioidaan lisäävän myös valtion verotuloja.

3.3. Sisäministeriö

3.3.1. Poliisiosasto

Poliisin tehtävä on tuottaa oikea-aikaisia ja tasapuolisia turvallisuuspalveluja kansalaisille sekä maassa oleskeleville ulkomaalaisille. Kasvava itäliikkuvuus lisää turismin lisäksi venäläisten roolia omistajina ja liiketoiminnan harjoittajina Suomessa. Laajenevat liikesuhteet tuovat myönteisen vaikutuksensa ohella mukanaan myös eturistiriitoja, juridisia ja taloudellisia kiistoja sekä kysymyksiä kulttuurieroista.

Suomi on EU:n ulkorajavaltiona velvollinen Suomen sisäisen turvallisuuden ylläpitämisen lisäksi huomioimaan Suomen kautta muihin EU:n jäsenvaltioihin kohdistuvat sisäisen turvallisuuden uhat ja osaltaan niitä torjumaan. Sen vuoksi kasvavan ulkorajaliikenteen aiheuttaman sisäisen turvallisuuden uhan torjuntatoimia on tarkasteltava molempien velvollisuuksien kannalta.

Poliisin rooli korostuu Venäjältä Euroopan unionin alueelle ja EU:sta Venäjälle suuntautuvan järjestäytyneen ja vakavimman rikollisuuden sekä laittoman maahanmuuton torjunnassa. Maantieteellinen sijaintimme ja toimiva yhteistyö Venäjän eri viranomaisten kanssa ovat sekä haaste että velvoite. Europolin SOCTAn mukaan koillinen Eurooppa muodostaa toiminta-alueen, jossa järjestäytynyt rikollisuus hyödyntää liikkumisvapauksia, yhteistyötä ja toimintaa eri maissa tehokkaasti ja joustavasti. Se hyödyntää laillista liiketoimintaa kulissina rikolliselle toiminnalle mm. rahanpesussa, kiinteistökaupassa, kuljetustoiminnassa ja siihen liittyvässä maahantuonnissa ja -viennissä. Sekä yksityiseen että julkiseen sektoriin kohdistuva lahjonta on vakava sisäisen turvallisuuden uhka, joka toteutuessaan murentaa yhteiskunnan rakenteita ja kansalaisten luottamusta siihen.

Kasvava turistimäärä lisää yleisen järjestyksen ja turvallisuuden valvontatarvetta taajamissa, turistikeskuksissa ja yleisötapauksissa. Kasvavat itäliiken-

teen liikennesuoritteet henkilö- ja tavaraliikenteessä edellyttävät sekä investointeja että lisäresursseja muun muassa liikennevalvontaan ja liikenneturvallisuuden ylläpitämiseen. Poliisin tutkimissa rikoksissa (rikoksesta epäiltynä Suomessa käyvä Venäjän kansalainen) suurimman osan muodostavat liikenerikokset ja -rikkomukset, noin 66 % kaikista.

Poliisipartion sidonnaisuusaika hälytystehtävällä, jonka osapuolena on venäjänkielinen henkilö, on 131 % pidempi eli 2,3 kertainen verrattuna hälytystehtävään, jossa osapuolena on suomenkielinen henkilö. Tehtävämäärien, joissa osallisena on venäläinen, kasvu vuosina 2012 - 2014 on tilastojen perusteella laskettu olevan 44 %. Koska itäliikenteen kasvu on aiheuttanut poliisipalvelujen kysynnän lisäystä hälytystehtävissä (erityisesti liikenneonnettomuuksista/liikenteestä aiheutuneet tehtävät) ja vähentänyt siten poliisin muuhun valvontaan käytetyn työajan määrää itärajan tuntumassa sekä aiheuttanut toimintavalmiusajan kasvua tarvitsee poliisi lisäresursointia palvelutason säilyttämiseen. Itäliikkuvuuden kasvu asettaa vaatimuksia asioiden nopealle käsittelylle asianosaisen henkilön vielä ollessa maassa. Prosessien nopeuttamiseksi PTR -viranomaisten tietojärjestelmiä on edelleen kehitettävä ja yhteen sovitettava, mikä vaatii lisäresursointia.

Venäjältä saapuvien henkilöiden tekemien rikosten määrä on pysynyt vakana. Tietty osa matkailijoista kuitenkin syyllistyy rikkomuksiin tai rikoksiin ja matkustajamäärien kasvaessa poliisitehtävät etenkin päivittäisrikollisuuden torjunnassa lisääntyvät. Vuonna 2013 poliisi tutki 2600 rikosasiaa, joissa epäiltynä Suomessa käyvä Venäjän kansalainen, 1500 rikosasiaa, joissa epäiltynä Suomessa asuva Venäjän kansalainen ja 1400 rikosasiaa joiden luokittelusta ei selviä onko kyseessä oleva venäläinen henkilö maassa käyvä tai maassa asuva. Näissä tehtävissä poliisin tehtäväsidonnaisuusaika on jopa 2-3 kertaa pidempi kuin suomenkielisten asiakkaiden kohdalla. Poliisipalveluiden turvaamiseksi henkilöresurssien lisääminen on välttämätöntä.

Venäjän lähialueilla, etenkin Pietarin alueella, huumausainerikollisuus on kasvanut voimakkaasti 1990 luvun alusta 2000 -luvulle ja etenkin synteettisten ja ns. designhuumeiden salakuljetus ovat lisääntyneet kun aikaisemmin pääpaino oli heroiinin käytössä. Törkeissä huumausainerikoksissa epäillyistä ulkomaalaisista venäläisten epäiltyjen määrä vuonna 2013 nousi 136 % vuoteen 2012 verrattuna. Amfetamiinin kysyntä ja tuotanto ovat kasvaneet voimakkaasti Luoteis-Venäjällä, ja on todennäköistä, että ainetta salakuljetetaan alueelta myös Suomeen yhä enenevässä määrin. Suomen ja Venäjän välistä huumausainerikosten torjuntayhteistyötä on syytä tiivistää mm. huumevertailussa. Rajan yli liikkuvan ns. hit and run tyyppisen rikollismuodon arvioidaan lisääntyvän. Itäliikkuvuuden kasvaessa myös rikollisten, ääriainesten ja terroristien liikkuminen lisääntyy. Tämä aiheuttaa lisäresurssitarpeita sisäisen turvallisuuden ylläpitämiseen ja järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaan.

Haasteena nähdään Venäjän viranomaiskentän hajanaisuus sekä keskitetyn tiedonhallinnan puute. Yhteistyö Venäjän eri lainvalvontaviranomaisten (SM:n alainen poliisi, FSB, Huumekomitea, Tutkintakomitea jne) on saatava toimimaan etupainotteisesti, jotta saataisiin kunkin viranomaisen hallussa oleva rikostorjunnallisesti tärkeä tieto käyttöön torjuntatoimien perustaksi. Johtuen Venäjän viranomaiskentän hajanaisuudesta pitää Suomen ja Venäjän lainvalvontaviranomaisten operatiivista yhteistyötä tiivistää ja poliisin yhdyshenkilöiden määrää lisätä. Itäliikkuvuuden kasvun vuoksi esimerkiksi poliisin tietojärjestelmiin, kuten SIS II, on investoitava. SIS II järjestelmä tukee erityisesti kolmansista maista EU:n alueelle yrittävien henkilöiden maahantuloedellytysten selvittämistä

Yleisesti on arvioitu, että maahanmuutto Suomeen kasvaa ja tämä koskee myös Venäjältä Suomeen muuttavia. Tällöin nousevat määrällisesti myös poliisin vastuulla olevat oleskeluoikeuteen ja kansalaisuuden saamiseen liittyvät tehtävät kuten jatko-oleskelulupien myöntäminen, kansalaisuushakemusten vastaanottaminen, viisumien jatkaminen ja peruttaminen. Poliisi ottaa vastaan myös kaikki Suomessa jätetyt ensimmäistä oleskelulupaa koskevat hakemukset vaikka päätöksenteko näiden lupien osalta kuuluu Maahanmuuttovirastolle. Itäliikkuvuudella on resurssitarpeita lisäävä vaikutus lupavalvontaan asianosaisille maksuttomissa ajo-oikeus ja ajokielto-asioissa sekä oleskelulupien ja viisumien peruuttamisissa. Poliisin maksulliseen lupatoimintaan kohdistuvat itäliikkuvuuden kasvun resurssitarpeita vaikuttukset kompensoidaan maksuperustelain mukaisesti lupahintoja tarkistamalla.

Oleskeluoikeuteen ja kansalaisuuden saamiseen liittyvien tehtävien lisäksi poliisin vastuulle kuuluvat turvapaikkahakemusten vastaanottaminen, turvapaikanhakijan henkilöllisyyden ja matkareitin selvittäminen, päätösten tiedoksianto sekä ulkomaalaisten maasta poistamisen täytäntöönpano. Venäjän kansalaisten osuus turvapaikanhakijoina ja maasta poistettavien osalta on merkittävä ja itäliikkuvuuden kasvun myötä näiden tehtävien määrä tulee suuressa todennäköisyydellä kasvamaan merkittävästi.

PTR -keskus ylläpitää yhteistä ja ajantasaista tilannekuvaa. Keskuksen pitää pystyä toimimaan vuorokauden ympäri jokaisena päivänä, ajanmukaisesti varustelluissa tiloissa. 24/7 toiminto ja asianmukaisten tietoliikenneyhteyksien ym. ylläpito edellyttää lisäresursseja.

Itäliikkuvuuden kasvu ja tulkkausdirektiivin kansallinen implementointi asettavat haasteita viranomaisten tulkkaus-, käänös- ja kielipalveluille ja lisäävät näiden palveluiden kustannuksia. Myös erilaiset kulttuuritaustat tuovat lisähaasteita viranomaisten toimintaan. Viranomaiset tarvitsevat lisäresursointia tulkkaus- ym. palveluiden järjestämiseen, mutta myös viranomaisten koulutukseen kieli- ja kulttuuriosaamisen osalta. Poliisin, tullin ja Rajavartiolaitoksen PTR-koulutusohjelmaan kuuluvan kielikoulutuksen laajentamista turvallisuusviranomaisten yhteisen venäjän kielen ja kulttuurikoulutuksen pilottihank-

keeksi tulisi lisäksi selvittää. Itäliikkuvuuden kasvu on huomioitava myös viestinnässä; opasten, tiedotteiden ja muun tarvittavan ja tarpeellisen tiedon tuottamisesta maahan saapujille on huolehdittava.

3.3.2. Rajavartio-osasto

Schengenin rajasäännöstön (562/2006) mukaisesti kukin jäsenvaltio vastaan rajavalvonnasta vastuullaan olevalla ulkorajalla. Rajavalvontaan kuuluu rajanylityspaikoilla suoritettavat rajatarkastukset ja rajanylityspaikkojen välisten rajaosuuden valvonta. Ulkorajan rajanylityspaikoilla kaikille henkilöille suoritetaan rajatarkastus ja tarkastusten kattavuus on 100%. Rajavalvontaan liittyvien toimenpiteiden olisi osaltaan autettava torjumaan laitonta maahanmuuttoa ja ihmiskauppaa ja ehkäisemään jäsenvaltioiden sisäiseen turvallisuuteen, yleiseen järjestykseen, kansanterveyteen ja kansainvälisiin suhteisiin kohdistuvat uhkat.

Nykyisessä tilanteessa on välttämätöntä ylläpitää uskottava ja itsenäinen rajavalvontakyky. Vielä vuosi sitten Rajavartiolaitos suunnitteli vahventavansa rajatarkastuksia pääkaupunkiseudulla ja itärajalla yhteensä 150 henkilötyövuodella vuoteen 2018 mennessä. Rajanylitysliikenne itärajalla on laskenut vuoden 2014 aikana, arvion mukaan tilapäisesti. Vallitsevassa tilanteessa Rajavartiolaitos suunnittelee palauttavansa rajatarkastuksista itärajan rajojen valvontaan noin 50 henkilötyövuotta hyödyntäen henkilöstön siirtovelvollisuutta. Suunnitellulla toimenpiteellä voidaan hidastaa muutoin toteutuvaa maastorajan valvontakyvyn jyrkkää laskua.

Samalla Rajavartiolaitos toimeenpanee vuoden 2016 loppuun mennessä jo päätetyn rajanylityspaikkojen kehittämisohjelman, jossa etenkin itärajan rajanylityspaikkojen jälkeen jäänyt kapasiteetti saadaan nostettua rakenteellisesti liikennettä vastaavalle tasolle. Rajanylityspaikkojen kehittämistoimet sisältävät uuden rajatarkastusprosessin lisäksi tarvittava lisähenkilöstön, rajanylityspaikkojen infrastruktuurin uudistusta, teknisten välineiden uudistamista sekä edellä mainitun kehittämisohjelman yhteensovittamista Venäjän rajaviranomaisten kanssa.

Rajanylityspaikkojen rakenteellinen jatkokehittäminen ja sen edellyttämä resursointi tulisi ajoittaa vuosille 2016 - 2022. Rajanylityspaikkojen jatkokehittämistoimien aikatauluttamisessa tulee ottaa huomioon jo käynnissä olevat väylähankkeet, erityisesti Vaalimaalle johtavan E18 moottorien valmistuminen vuonna 2018. Vaalimaan rajanylityspaikasta ei saisi tulla liikenteellistä pullonkaulaa. Hankkeiden aikatauluttamisessa on järkevää myös huomioida EU:n ENI CBC -ohjelmien rahoitusmahdollisuuksien hyödyntäminen siten, että ainakin Kaakkois-Suomen suurimpien rajanylityspaikkojen (Vaalimaa, Nuijamaa, Imatra) infrastruktuurihankkeet saadaan vietyä läpi ohjelmakauden aikana. Helsinki-Vantaan lentoaseman laajennus sekä Helsingin länsisataman terminaalimuutokset aiheuttavat myös lisäresurssitarpeita vuosille 2016 - 2018.

Päätökset rajanylityspaikkojen jatkokehittämisistä, ml. rahoituspäätökset, tulisi tehdä viimeistään vuonna 2016, jotta tarvittavat suunnittelu- ja rakentamistoimet kyettäisiin käynnistämään ja saamaan valmiiksi ennen ENI CBC -ohjelmakauden päättymistä ja ennen rajanylityspaikkojen rakenteellisten kapasiteettien täyttymistä. Rajanylityspaikkojen jatkokehittämiseen liittyvän päätöksenteon yhteydessä tulisi myös tehdä poliittinen päätös siitä, tulisiko lisäkapasiteetin luomiseksi Suomen ja Venäjän väliselle valtakunnanrajalle avata uusi/uusia kansainvälisiä rajanylityspaikkojen nykyisten rajanylityspaikkojen lisäksi. Päätöksentekijöille on tuotava selkeästi esille mahdollisten uuden kansainvälisen rajanylityspaikan perustamisen ja ylläpitämisen todelliset viranomaiskustannukset suhteessa mahdollisesti saataviin hyötyihin sekä siihen, että mitä jo olemassa olevien kansainvälisten rajanylityspaikkojen laajentaminen vastaavalla kapasiteetilla hyödyttäisi (kustannushyötyanalyysi).

EU:n VIS-asetus astuu täysimääräisesti voimaan lokakuussa 2014. Viimeisten tietojen mukaan asetuksen soveltaminen laajenee koskemaan Venäjää ja Kiinaa keväällä/kesällä 2015. VIS-asetuksen edellyttämällä sormenjälkien vertailulla arvioidaan olevan merkittävä vaikutus rajanylitysprosessiin, koska se lisää yksittäisen rajatarkastuksen kokonaiskestoa ja täten pienentää rajanylityspaikan läpäisykapasiteettia. Sormenjälkien vertailun ylikansalliseen tietokantaan arvioidaan kestävän 5 - 10 sekuntia per matkustaja, mikä tarkoittaa esimerkiksi 5 miljoonan maahan saapuvan viisumivolvollisen osalta reilun 9 htv:n lisätyöpanosta.

Rajaliikenteen sujuvuuteen vaikuttava tekijä on myös valmisteilla oleva EU:n Älykkäät Rajat -ohjelmalla. Siihen kuuluvilla yhteisellä rajanylitystietojärjestelmällä (EES) ja rekisteröityjen matkustajien ohjelmalla (RTP) on turvallisuutta ja rajanylitysten sujuvuutta lisääviä vaikutuksia. RTP-ohjelman toimeenpaneminen laajentaisi rajatarkastusautomaatiikan käyttömahdollisuudet myös kolmansien maiden kansalaisille. Edellä mainittujen järjestelmien on arvioitu olevan käytössä Schengenin ulkorajoilla aikaisintaan vuonna 2018.

3.3.3. Maahanmuutto-osasto

Maahanmuuttohallinnon käsiteltäviin asioihin kuuluvat oleskelulupa-asiat, kansainvälistä suojelua ja pakolaisia koskevat asiat, maasta poistamis- ja kansalaisuusasiat. Venäjän kansalaiset on yleisesti ottaen suurin asiakasryhmä kaikissa edellä mainituissa ryhmissä. Vuonna 2013 Suomen kansalaisuus myönnettiin 2058 venäläiselle. Saadessaan Suomen kansalaisuuden Venäjän kansalaiset voivat säilyttää entisen kansalaisuutensa. Venäläistautaiset ovat Suomen suurin maahanmuuttajaväestö. Missä määrin venäläisten määrä lisääntyy nykyisen politiikan noudattamisella, on vaikea tietää. Voi arvioida, että oleskelulupiin perustuva maahanmuutto lisääntyy samassa suhteessa kuin liikkuvuus ja maahantulo ylipäänsä.

Maahanmuuttopolitiikan tavoitteena on hallittu maahanmuutto. Tämä tarkoittaa muun muassa sitä, että oleskelulupaa tulee lähtökohtaisesti hakea etukäteen kotimaasta käsin, ja maahan saavutaan vasta, kun myönteinen päätös on annettu. Sääntöjen mukaan toimittaessa asiat sujuvat hyvin, mutta luonnollisesti hallinnollinen työ lisääntyy hakemusmäärien kasvun myötä koko ajan.

Vuonna 2013 yhteensä 4128 venäläistä haki oleskelulupaa Suomesta. Seuraavaksi suurimmat hakijakansalaisuudet olivat huomattavasti pienemmät, 1700 hakemuksen luokkaa (kiinalaiset ja intialaiset). Vuonna 2013 Maahanmuuttovirastossa tehtiin venäläisten ensimmäisiä oleskelulupahakemuksia koskevia päätöksiä 4278. Oleskelulupa myönnettiin 3778 hakijalle Suomeen muuttoa varten, mikä on 88 % hakijoista. Venäläisten oleskelulupahakemukset jakautuivat vuonna 2013 tasaisesti eri perusteiden kesken: työ, opiskelu, perhesiteet, paluumuutto (inkeriläisyys) ja suomalainen syntyperä. Inkeriläisten paluumuutto päättyi 1.7.2016, jonka jälkeen maahanmuuton pääkategoriat ovat edellä mainitut kolme ensimmäistä.

Monilla venäläisillä on sukulais- ja muita siteitä Suomeen ja elinkeinoelämän yhteydet ovat vilkkaat. Maiden välinen elintasoerokin lisää maahanmuuttoa. Taloudellisessa tilanteessa ja työllisyydessä tapahtuvat muutokset heijastuvat muuttohalukkuuteen. Yhtenä oleskeluluvanhakijoiden erityisryhmänä voidaan mainita muut omaiset eli käytännössä Suomessa asuvien venäläistaustaisten iäkkäät vanhemmat.

Osa oleskelulupahakemuksista tehdään toisessa järjestyksessä kuin pitäisi eli maahan tullaan viisumilla tai viisumivapaasti, eikä sitten palatakaan kotimaahan, vaan jäädään ja haetaan oleskelulupaa täältä käsin. Liikkuvuuden kasvun myötä tämä ilmiö lisääntyisi huomattavasti. Edellä mainituista ilmiöistä aiheutuisi nykyistä selvästi enemmän kiistanalaisia oleskelulupa- ja maastapoistamispäätöksiä. Tällaiset tapaukset työllistäisivät hallintoa ja politiikan valmistelijoita huomattavasti. Suomesta käsin oleskelulupaa hakevien palveluntarve kasvaisi, mikä työllistäisi maahanmuuttoviranomaisia ja erilaisia neuvontaviranomaisia. Maassa laittomasti oleskelevien ulkomaalaisten määrän lisääntyminen olisi monella tavalla haitallinen ilmiö yhteiskunnalle.

Kansainvälisen suojelun tarve (turvapaikka) on yksi syy hakea oleskeluoikeutta Suomesta. Tällainen hakemus tehdään nimenomaan vasta maahan saavuttua, rajalla tai sisämaassa. Liikkuvuuden lisääntymisen myötä turvapaikanhakijoiden määrä sekä sisämaassa että rajanylityspaikoilla oletettavasti kasvaisi merkittävästi. Venäjän kansalaiset ovat viime vuosina olleet yksi suurimmista turvapaikanhakijaryhmistä sekä Suomessa että EU:ssa. Suomeen heitä on tullut joitakin satoja vuodessa. Vuonna 2013 venäläiset olivat Suomessa toiseksi suurin hakijaryhmä 246 hakemuksella. Myönteisiä päätöksiä kansainvälisen suojelun hakemuksiin tehtiin vuonna 2013 yhteensä 65, kielteisiä päätöksiä tehtiin 220, joista ilmeisen perusteettomia oli 49.

Turvapaikanhakijoiden määrät sekä myönteisten ja kielteisten päätösten suhde voivat vaihdella vuosittain suurestikin. Niihin vaikuttavat ratkaisevasti alkuperämaan poliittiset ja ihmisoikeusolosuhteet. Turvapaikanhakuun Suomessa vaikuttavat myös muut asiat, kuten Venäjällä olevat oikeat tai väärät tiedot luvan saamisen mahdollisuuksista, ja rikollisten, kuten laittoman maahantulon järjestäjien toiminta. Tähän kategoriaan kuuluvien asioiden lisääntymisen arvioiminen on paljon vaikeampaa kuin varsinaisten oleskelulupien. Maahanmuuttoviranomaisten työhön kuuluu varautuminen vaihteleviin turvapaikanhakijamääriin.

Myös Venäjällä olevia kolmannen maan kansalaisia voi pyrkiä Suomeen Venäjältä. Tähän vaikuttavat ulkomaalaisten kohtelu Venäjällä ja Venäjän viranomaisten politiikka. Turvapaikanhakijoiden määrän kasvu ja oleskeluluvan hakeminen entistä useammin Suomesta käsin aiheuttaisivat maasta poistamista koskevien päätösten lisääntymistä. Myös poistamismenettelyn loppuvaiheessa tapahtuva turvapaikanhaku todennäköisesti yleistyisi. Maasta poistaminen on menettelynä aikaa ja resursseja vievää. Venäjän kansalaisten palauttaminen kotimaahansa sujuu yleisesti ottaen hyvin. Sen sijaan Venäjän kautta tulleiden kolmansien maiden kansalaisten palauttamisen osalta asiaa on vaikea ennakoida.

Laiton työnteko lisääntyisi liikkuvuuden lisääntymisen seurauksena. Työntekijän oleskeluluvan myöntäminen tapahtuu Suomessa kaksivaiheisena prosessina sen varmistamiseksi, että työmarkkinoilla jo oleva työvoima priorisoidaan ja toisaalta etukäteisesti valvotaan lain ja työehtosopimusten mukaisten työehtojen toteutumista.

3.3.4. Pelastusosasto

Kansainvälisten onnettomuuden kohdanneiden henkilöiden pelastustoimintaan liittyvien toimintaketjujen (onnettomuus – hätäilmoitus - pelastustoiminta – potilaidenhoito - poliisin toimet) hoitaminen tulee vaatimaan alueellisilta turvallisuusviranomaisilta tiiviimpää yhteistyötä sekä toimintalinjauksia ja ohjeita, jotka ovat kansallisesti toteutettuja.

Itäliikkuvuuden kasvaessa liikenneturvallisuuteen tulee kiinnittää erityistä huomiota. Viimeisten vuosien aikana on (2009-2012) onnettomuuksien kokonaismäärä, joissa venäläisiä on ollut osallisena, on kasvanut n. 14 prosenttia. Selkeästi suurin osuus näistä 794 onnettomuudesta on ollut liikenneonnettomuuksia (452 kpl eli n. 57 % kokonaismäärästä) ja tarkistus- ja varmistustehävät (118 kpl eli 15 %). Eniten onnettomuuksia, joissa on osallisena venäläisiä, tapahtuu Etelä-Karjalassa, Pohjois-Karjalassa, Kymenlaaksossa, Etelä-Savossa, Kainuussa ja Lapissa.

Itäliikkuvuuden kasvu lisäisi liikenneonnettomuuksia ja muita pelastustoimen apua edellyttäviä onnettomuustapauksia vähintään samassa suhteessa kuin

venäläisten matkailu Suomessa kasvaisi ja todennäköisesti vielä enemmän. Alueellisten pelastuslaitosten toiminta vaatii ylläpidon ja kehittämisen näkökulmasta kansallisen tason rahallisia sekä henkilöresursseja. Varautuminen voi pelastustoimen osalta vaatia myös kalustollisia panostuksia alueellisten riskien hallintaan.

Haasteena pelastustoiminnalle niin kuin muullekin viranomaistoiminnalle tulee olemaan puutteellinen venäjän kielen taito. Viranomaisten on varauduttava venäjänkielisen palvelun tuottamiseen. Hätäpuhelut pystytään hätäkeskuksissa jo tällä hetkellä käsittelemään usealla kielellä. Hätäkeskuslaitos on tehnyt sopimuksen hätäpuheluiden tulkkauspalveluista tarvittaessa. Tulkkauspalvelua on tällä hetkellä saatavissa yli 10 kielellä mukaan lukien venäjän kieli.

3.4. Ulkoasiainministeriö

Ulkoasianministeriölle suoranaisia resurssivaikutuksia aiheutuu viisumihakijoiden määrien vaihteluista. Ministeriö varautuu viisumihakijoihin resursoimalla mm. riittävästi tiloja ja viisumikäsittelijöitä ja pyrkimällä pitämään nämä mahdollisimman oikeassa suhteessa hakijamääriin. Viisumimaksut kerryttävät tuloa. Kun Venäjältä haetaan enemmän viisumeita, tulot kasvavat. Määrien vähetessä ne vähenevät. Vaikutusta on myös myönnettyjen monikertaviisumien määrällä ja pituudella. Yli 90 % Suomen edustustojen Venäjällä myöntämistä viisumeista on monikertaviisumeita.

Yli 90% Suomen myöntämistä viisumeista Venäjällä on monikertaviisumeita. Samalla viisumilla voi käydä Suomessa useita kertoja. Suomessa voi käydä myös toisen Schengen-maan myöntämällä viisumilla. Niinpä Suomen myöntämien viisumien määrän kehitys ei ole täysin verrannollinen itäliikkuvuuden kasvun kanssa. Tietyn indikaation tulevasta matkustajien määrästä se kyllä antaa.

Vuonna 2014 viisumikysyntä laski 23 %. Tämän jälkeistä kysyntää vuosina 2015-2020 ei ole voitu vielä arvioida.

3.5. Sosiaali- ja terveysministeriö

Suomessa asuvan venäjänkielisen väestön määrä on lisääntynyt nopeasti. On todennäköistä, että itäliikkuvuuden kasvaessa sekä Suomeen muuttavien että Suomessa muista syistä lyhyemmän aikaa oleskelevien venäläisten määrä edelleen kasvaa, ja tämä heijastuu monin eri tavoin suomalaiseen yhteiskuntaan. Maahanmuutto lisää sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen ja erityisesti venäjänkielisten palvelujen tarvetta. Toisaalta venäläisten maahanmuuttajien joukossa on myös sosiaali- ja terveysalan ammattilaisia, jotka työllistyessään helpottavat myös ikärakenteen muutoksesta johtuvaa yleistä sosiaali- ja terveysalan henkilöstövajetta. Terveyspalvelualan yrityksissä Venäjältä Suomeen suuntautuva terveysturismi nähdään merkittävänä kasvualueena.

Laajan maahanmuuttajien terveys ja hyvinvointi -tutkimuksen (THL 2012) mukaan Suomeen muuttaneiden venäläisten terveydentilassa on pieniä eroja verrattuna suomalaisen väestön terveyteen. Venäläisten maahanmuuttajien koulutustaso on hieman väestön keskimääräistä koulutustasoa korkeampi. Riskitekijöistä tupakointi ja päihteiden käyttö ovat hieman yleisempää, toisaalta ylipaino harvinaisempaa kuin vastaavan ikäisellä muulla väestöllä. Masennusoireiden esiintyminen oli Venäjältä muuttaneilla noin kaksi kertaa muuta väestöä yleisempää, vaikkakin mielenterveyspalveluiden käyttö ei eronnut muusta väestöstä. Muiden terveyspalveluiden käyttö oli keskimääräistä tai niitä käytettiin vähemmän kuin muu saman ikäinen väestö. Terveyspalveluja käytettiin yleisesti myös Venäjällä sinne suuntautuneiden matkojen aikana. Tartuntataudeista kroonista hepatiitti B ja C -infektiota sairasti 2-3 prosenttia tutkituista, mikä on selvästi yleisempää kuin suomalaisella aikuisväestöllä keskimäärin. Tartuntatautirekisterin tietojen mukaan Suomessa asuvilla venäjänkielillä todetaan vuosittain 4-5 tuberkuloositapausta. Väestöryhmän koko huomioiden ilmaantuvuus on lähellä Suomen keskimääräistä tuberkuloosi-ilmaantuvuutta ja vain kymmenesosa tuberkuloosin ilmaantuvuudesta Venäjällä. Myös hiv-tartuntoja todetaan Suomeen muuttaneilla venäläisillä huomattavan vähän ottaen huomioon, että esimerkiksi Pietarin seudulla noin yksi prosentti aikuisväestöstä on hiv -positiivisia. Vaikuttaa siis siltä, että tähän saakka Suomeen muuttaneet venäläiset ovat sosio-ekonomisesti hyvässä asemassa olevaa väestöä, jonka terveystilanne muistuttaa pääosin suomalaista väestöä.

Suomessa oikeus käyttää julkisia terveydenhuollon palveluja on joko asumisperusteinen tai perustuu kansainvälisiin sopimuksiin. Kaikilla Suomessa oleskelevilla henkilöillä on oleskelun kestosta riippumatta kuitenkin oikeus saada tarvitsemansa kiireellinen sairaanhoito julkisessa terveydenhuollossa (erikoissairaanhoitolaki 1062/1989 ja terveydenhuoltolaki 1326/2010). Rajat ylittäväs-
tä terveydenhuollosta annetun lain (1201/2013) 20 §:n mukaan Kansaneläkelaitos korvaa Suomessa vailla kotikuntaa olevan henkilön hoidosta aiheutuneet kustannukset kunnalle jos hoidosta aiheutuneita kustannuksia ei ole saatu perittyä henkilöltä itseltään tai esimerkiksi sairausvakuutuksen myöntäneeltä yritykseltä. Suomessa lyhytaikaisesti oleskelevien venäläisten määrän kasvu lisää myös kiireelliseen hoitoon hakeutuvien määrää. On todennäköistä, että kaikkia tästä aiheutuvia kustannuksia ei saada perittyä takaisin.

Itäliikkuvuuden kasvu lisää myös suomalais-venäläisten parisuhteiden ja lapsiperheiden määrää. Tämän myötä erotilanteet sekä lasten huoltajuuteen ja lastensuojeluun liittyvät ongelmat tulevat jatkossa todennäköisesti lisääntymään. Ainakin suurimmissa kaupungeissa tulisi olla venäjänkielisiä ja Venäjän lainsäädäntöön perehtyneitä sosiaalialan asiantuntijoita, jotka tukisivat perheitä ongelmatilanteissa. Myös Suomen ja Venäjän lastensuojeluviranomaisten välistä yhteistyötä tulisi selvästi kehittää.

Itäliikkuvuuden kasvun lisäämä matkustaminen voi jatkossa johtaa tartuntatautien määrän lisääntymiseen Suomessa. Tuberkuloosin, hiv:n ja veriteitse tarttuvien maksatulehdusten (B- ja C hepatiitti) ilmaantuvuus on Venäjällä 10-20 kertaa Suomea suurempi, mutta taudit keskittyvät sosio-ekonomisesti huonoimmassa asemassa oleviin väestöryhmiin kuten ruiskuhuumeiden käyttäjiin, asunnottomiin ja rangaistustilaisissa oleviin sekä seksipalveluiden myyjiin ja ostajiin. Suomen hyvän tartuntatautilanteen kannalta keskeinen kysymys on missä määrin nämä väestöryhmät matkustavat jatkossa Suomeen ja syntyykö esimerkiksi rajan ylittäviä huumeiden käyttäjien yhteisöjä. Toistaiseksi itäliikkuvuuden kasvu tai Viron ja Suomen välinen viisumivapaus eivät kuitenkaan ole heijastunut merkittävästi Suomeen. Venäjän tuberkuloositapauksista merkittävä osa on lääkkeille vastustuskykyistä MDR- tuberkuloosia, jonka hoito on erittäin hankalaa ja voi maksaa tapausta kohden yli 100 000 euroa. Varsinaisten tartuntatautitapausten hoidon lisäksi tulee myös huomioida sairastuneiden kontaktien jäljitys, joka vaatii usein erityisiä terveydenhuollon resursseja sekä toimivaa yhteydenpitoa maiden terveysviranomaisten välillä. Ihmisten ohella myös eläinten liikkuvuus lisääntyy. Eläinperäisten tartuntatautien riskin kasvu niin ihmisille kuin tuotantoeläimillä tulee huomioida rajavalvonnassa sekä ympäristöterveydenhuollossa.

Lisääntyvä matkustaminen lisännee myös alkoholin ja tupakan tuontia Venäjältä Suomeen. On odotettavissa, että sekä useampi venäläinen tuo alkoholia ja tupakkatuotteita Suomeen edelleen myytäväksi että suomalaiset tuovat itse omaan käyttöönsä. Alkoholin ja tupakan tuontia rajoittavat tuontirajoitukset pysyisivät tietysti voimassa ja myös tupakan tuontiin voidaan tarvittaessa säätää vastaava 20 tunnin maassaolovelvoite kuin on määrätty alkoholin tuonnin osalta. On kuitenkin mahdollista, että päihteiden käytön aiheuttamat kansanterveydelliset haitat lisääntyisivät.

Sosiaali- ja terveysministeriö valmistelee parhaillaan laajaa sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakenteen uudistusta. Laajat sote -alueet mahdollistavat jatkossa maahanmuuttajien palvelutarpeen huomioimisen nykyistä paremmin. Myös meneillään olevassa tartuntatautilainsäädännön kokonaisuudistuksessa tullaan huomioimaan maahanmuuttajien ja muuten maassa oleskelevien henkilöiden tartuntatauteihin liittyviä kysymyksiä.

3.6. Maa- ja metsätalousministeriö

Itäliikenteen kasvu näkyisi maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalalla lähinnä matkustajien mukana kulkevien lemmikkieläinten liikkumisen sekä eläimistä saatujen elintarvikkeiden ja muiden tuotteiden, kasvien sekä kasvi- tuotteiden laittoman tuonnin lisääntymisenä. Tuonnin lisääntymisen myötä rajalla tehtävien tarkastusten määrä ja merkitys lisääntyy eläintautien, eläimistä ihmisiin tarttuvien tautien sekä kasvintuhoojien leviämisen riskin kasvaessa.

Tuonnissa Venäjältä merkittävimmän uhkan aiheuttavat lemmikkien mukana leviävä raivotauti ja riittämättömästi kypsennetyissä lihatuotteissa mahdollisesti esiintyvä afrikkalainen sikarutto - ja suu- ja sorkkatautivirus. Raivotaudin leviäminen Suomeen aiheuttaisi välittömän uhan ihmisten ja eläinten terveydelle. Tuotantoeläimiin herkästi tarttuvien afrikkalaisen sikaruton ja suu- ja sorkkataudin taloudelliset vaikutukset Suomen elintarviketeollisuudelle olisivat suuret liha- ja maitotuotteiden viennin pysähtyessä täysin. Kyseisten eläintautien hävittämistoimenpiteistä aiheutuvat kustannukset olisivat myös merkittävät.

Näiden riskien torjumiseksi tullin tarkastaa Venäjältä Suomeen tuotavat lemmikkieläimet ja valvoo muun tullivalvonnan yhteydessä eläinten, eläimistä saatavien elintarvikkeiden ja muiden tuotteiden sekä kasvien ja kasvituotteiden laitonta tuontia. Matkustajamäärän kasvun myötä tulee tarkasteltavaksi tullin tarkastusresurssien sekä nimettyjen tarkastuspaikkojen riittävyys. Vuonna 2013 tarkastettiin tullin toimesta itärajalla tarkastuspisteiksi nimetyillä rajanylityspaikoilla yhteensä 13 441 lemmikkieläintä. Vuonna 2012 Suomen Elintarviketurvallisuusvirasto Eviran selviteltäväksi päätyi 16 kpl koirien laittomaan tuontiin Venäjältä liittyneitä tapauksia. Vuonna 2013 kyseisiä tapauksia päätyi selviteltäväksi 10 tapauksia. Vuonna 2012 tullin takavarikoi 1 514 kiloa Venäjältä laittomasti tuotuja eläimistä saatuja elintarvikkeita ja toimitti ne hävitettäväksi.

Itäliikenteen kasvun vaikutukset elinkeinoelämälle maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalalla jäisivät melko vähäisiksi. Eläinten, eläimistä saatujen tuotteiden, kasvien ja kasvituotteiden kaupallisen tuonnin ja viennin kasvu on viime vuosina ollut hidasta eikä tähän odoteta suurempia muutoksia. Vuonna 2013 tarkastettiin Vaalimaan eläinlääkinnällisellä rajatarkastusasemalla raja-eläinlääkäreiden toimesta 226 tuontierää Venäjältä EU:n alueelle tuotavia eläimiä, eläimistä saatuja elintarvikkeita ja muita eläinperäisiä tuotteita. Vuonna 2013 tarkastettiin Helsingin eläinlääkinnällisellä rajatarkastusasemalla 186 EU:n alueen kautta Venäjälle kuljetettavaa EU:n ulkopuolelta peräisin olevaa kauttakuljetuserää. EU:n alueelta Venäjälle vietäville eläville eläimille tehtiin rajaeläinlääkärin toimesta rajanylityksen yhteydessä 9 eläinten hyvinvointitarkastusta. Vuonna 2013 tehtiin Venäjältä tuotavalle havupuutavaralle tullin toimesta 73 839 tarkastusta.

3.7. Työ- ja elinkeinoministeriö

Lisääntyvä liikkuvuus kasvattaa matkailualan, kaupan ja palveluiden kysyntää sekä Suomeen suuntautuvia venäläisinvestointeja. Jotta lisääntyvän liikkuvuuden mukanaan tuomat mahdollisuudet Suomen talouskasvun edistämiseksi voitaisiin täysimääräisesti hyödyntää, tarvitaan panostuksia muun muassa venäjänkielisten neuvonta- ja tukipalvelujen lisäämiseen, matkailumarkkinointiin sekä investointien edistämiseen. Joskin tämänhetkisessä taloudellisessa ja poliittisessa tilanteessa täsmällisten arvioiden tekeminen on erityisen haastavaa.

Lisääntyvän liikkuvuuden vaikutukset elinkeinoelämälle ovat pääasiassa positiivisia. Tutkimus- ja analysointikeskus TAK:n mukaan mahdollinen viisumivapaus kolminkertaistaisi venäläismatkailijoiden käyttämän rahamäärän ja loisi Suomeen 12 000 uutta työpaikkaa kauppa- ja palvelualoille. Venäläismatkailijoiden kiinnostus Suomea kohtaan ei kuitenkaan ole itsestäänselvyys. Varsinkin mahdollisen viisumivapauden myötä kilpailu muiden Schengen-maiden kanssa lisääntyy. Suomen kilpailuaseman säilyttämiseksi tarvitaan panostuksia matkailumarkkinointiin Venäjällä.

Elinkeinoelämän kiinnostus Venäjän markkinoita kohtaan lisääntyy liikkuvuuden myötä. Lisääntyvä taloudellinen kanssakäyminen ja liiketoimintamahdollisuuksien hyödyntäminen edellyttää Venäjä-asiantuntemuksen (esim. kulttuurin ja liiketoimintatapojen tuntemus) lisäämistä yritysten tuki- ja neuvontapalveluissa. ELY- keskuksissa on tällä hetkellä kaksi Venäjän kauppaan erikoistunutta kansainvälistymisasiantuntijaa. Syntyy myös lisää tarvetta venäläisten, Suomeen yritystä perustamaan suunnittelevien yritysten neuvontapalveluihin.

Kasvava kiinnostus kansainvälistymiseen lisää esim. Finpron tarjoamien kansainvälistymispalveluiden tarvetta. Jo nyt uudet, Venäjä-liiketoimintojaan aloittavat suomalaisyritykset ovat profiililtaan erilaisia kuin aiemmin. Yhä useammin suunnataan palvelualalle teollisen toiminnan sijaan, mikä monipuolistaa kansainvälistymispalvelujen kirjoa. Lisääntyvä liikkuvuus lisäävät todennäköisesti venäläisiä ja muita ulkomaisia investointeja Suomeen.

Lisääntyvä taloudellinen kanssakäyminen Venäjän kanssa edellyttää vahvaa asiantuntemusta myös ministeriön tasolla. Talouskomission alaisten työryhmien toiminta tukee yritysten kansainvälistymistä ja avaa ovia Venäjän markkinoilla. TEM:n erityisasiantuntija Pietarin pääkonsulaatissa on tärkeä linkki Venäjällä toimivien suomalaisyritysten ja ministeriön välillä. Erityisasiantuntijan panosta tarvitaan myös Venäjä-toimintojaan aloittavien yritysten liiketoimintamahdollisuuksien kartoittamiseen Venäjällä.

Rahoitustarpeet kasvavat ja monipuolistuvat kansainvälistymisen lisääntymisen mukana. Syntyy uusia hankkeita, yhä pienemmät yritykset pyrkivät kansainvälistymään ja kansainvälistyvien yritysten profiili muuttuu, mikä aiheuttaa tarvetta erilaisille rahoitusmuodoille.

Työ- ja elinkeinoministeriötä pyydettiin lisäksi arvioimaan itäliikkuvuuden kasvun vaikutuksia valtion tulo-rahoitukseen. Arvio on alla.

Alla olevat itäliikkuvuuden kasvu-arviot on tehty vuonna 2013 ennen Venäjän taloudellisen tilanteen ja ruplan kurssin heikkenemistä sekä Ukrainan tilanteen aiheuttamaa epävarmuutta. Venäjän ja Ukrainan välisen kriisin aiheut-

tamat EU-pakotteet ja Venäjän vastapakotteet voivat vaikuttaa vielä merkittävästi itäliikkuvuuden määrään.

Venäläisyöpymiset ovat laskeneet jyrkästi alkuvuonna. Viimeisimmän saatavan tilaston mukaan tammi-toukokuussa 2014 venäläiset yöpyivät Suomessa majoitusliikkeissä yhteensä 639 000 yötä. Se oli 11,1 prosenttia vähemmän kuin vuonna 2013. Erityisen jyrkkä lasku tapahtui toukokuussa, laskua oli peräti 27,5 prosenttia. Venäläiset olivat kuitenkin edelleen ylivoimaisesti suurin matkailijaryhmä. Vuoden 2014 alkupuolella venäläisille on myönnetty n. 20 prosenttia vähemmän viisumeita kuin edellisenä vuonna, mutta kesäkuussa ei enää ollut suurta eroa vuoteen 2013 (9 prosenttia). Rajanylityksiin venäläisyöpymisten väheneminen ei kuitenkaan ole vaikuttanut merkittävästi. Rajanylityksiä tehtiin jonkin verran vähemmän kuin edellisenä vuonna.

Venäjän taloustilanteen heikkeneminen ja ruplan kurssin putoaminen ovat vaikuttaneet myös ostosmatkailijoiden määrän vähenemiseen. Venäläiset myös käyttävät vähemmän rahaa Suomen vierailuillaan kuin aikaisemmin.

Itäliikkuvuuden ja sen taloudellisten vaikutusten arviointi on nykyisessä tilanteessa hyvin haastavaa. Venäjän taloudellisen tilanteen kehittyminen sekä pakotteiden ja vastapakotteiden vaikutukset voivat ainakin väliaikaisesti vaikuttaa esim. ostosmatkailun kehittymiseen jopa positiivisesti.

Vuonna 2013 tehdyn tutkimuksen mukaan venäläismatkailijoiden määrä Suomessa kasvaa lisääntyvän itäliikkuvuuden myötä. Tutkimusten mukaan vuonna 2012 yli kolme neljäsosaa Suomessa käyneistä venäläismatkailijoista oli Suomessa ostosmatkalla ja noin kolmasosa lomamatkalla. Ostosmatkailuna ennakoitaan säilyvän venäläisten tärkeimpänä syynä matkustaa Suomeen.

Venäläisten lisääntyvä matkailu kasvattaa verotuloja. TAK on selvittänyt, että vuonna 2012 Suomessa käyneet noin neljä miljoonaa matkustajaa jätti Suomeen runsaat miljardi euroa. Jos matkailijoiden määrä kasvaa ennustettuun seitsemään miljoonaan kävijään, arvioidaan matkailutulojen kasvavan vähintään kolmeen miljardiin euroon. Ostosmatkailun vaikutuksia arvioitaessa on otettava huomioon verovapaiden ostosten osuus. Koska aiempaa suuremman osan matkustajista arvioidaan tulevan Moskovasta, käytetään rahaa suhteellisesti enemmän palveluihin, joista majoitus- ja ravintolapalvelut muodostavat valtaosan (n. miljardi euroa).

Venäläisten lisääntyvä matkustus Suomeen kasvattaa matkailuyritysten tuloja, mahdollistaa niiden investointeja ja luo lisää työpaikkoja matkailualalle. Venäläismatkailijat käyttävät paljon erilaisia palveluita, mikä mahdollistaa palvelualan kehittymistä ja työllisyyden kasvua.

TAK:n selvityksen mukaan venäläisten Suomessa käyttämän rahamäärän kasvun myötä voidaan arvioida, että Suomeen syntyisi 12 200 työpaikkaa kaupan sekä matkailupalveluiden toimialoille.

Kasvavan itäliikkuvuuden myötä myös venäläisinvestointien määrän oletetaan kasvavan Suomessa. Venäläisiä houkuttelee Suomen stabiili liiketoimintaympäristö, turvallisuus, infrastruktuuri ja tuotteiden saama EU-status. Venäläisinvestointien mahdollista suuruusluokkaa on tässä tilanteessa vaikea arvioida.

3.8. Oikeusministeriö

Oikeusministeriön hallinnonalalla itäliikkuvuuden kasvu vaikuttaa ensisijaisesti 1) syyttäjien, 2) tuomioistuinlaitoksen ja 3) rikosseuraamusalan tehtäväalueilla. Oikeusministeriössä on viimeksi heinäkuussa 2013 arvioitu mahdollisen viisumivapauden vaikutuksia ministeriön hallinnonalalla. Selvityksen pohjana käytettiin tuolloin Poliisiammattikorkeakoulun vuonna 2013 tekemää selvitystä itäliikkuvuuden kasvusta, joka perustui arvioon, että venäläisten tekemät rikokset Suomessa kasvavat vuosittain tasaisesti 3–10 %. Arvio perustuu Viron viisumivapauden ja talouslaman vaikutuksiin Suomeen suuntautuneessa rikollisuudessa. Poliisiammattikorkeakoulun selvitystä voidaan edelleen osittain käyttää hyväksi oikeusministeriön arvioissa tämän työryhmän työssä. Oikeusministeriön omaa arviota itäliikkuvuuden kasvusta ja sen vaikutuksista hankaloittaa ministeriön omien tilastojen vähäisyys tai soveltumattomuus laskelmien tekemiseen. Nyt kyseessä olevan työryhmän yhteinen arvio itäliikkuvuuden kehittymisestä (henkilöliikenteen osalta) on vuositasolla noin 8 %, jota jatkossa käytetään resurssitarvearvion pohjana.

Syyttäjien tietojärjestelmästä ei ole eroteltavissa rikosasioiden asianosaisten kansallisuutta ja asuinpaikkaa. Järjestelmästä ei siten ole laskettavissa vuosittain syyttäjän käsiteltävinä olevien venäläisten – maassa asuvien tai maassa käyvien – juttujen tai asianosaisten määriä. On vaativaa ennakoida, kasvaisiko rikosten määrä samassa suhteessa kuin rajat ylittävien henkilöiden määrä ja olisivatko rikosten keskinäiset suhteet samat kuin nykyisin. Maassa vierailevien venäläisten tekemät rikokset ovat useimmiten tavanomaisia liikennerikoksia tai vähäisiä omaisuusrikoksia ja käsiteltävissä summaarisessa rangaistusmääräysmenettelyssä tai kirjallisessa menettelyssä. Rangaistusmääräys- tai tulevassa sakkomääräysmenettelyssä käsiteltävien asioiden määrän huomattavakaan lisääntyminen ei aiheuttane syyttäjille merkittävää varautumistarvetta, koska menettely on sähköistä ja käsittelykapasiteettia on melko kohtuullisin kustannuksin lisättävissä.

Tilastokeskuksen tilastojen mukaan rangaistuksen *tuomioistuimessa* vuonna 2012 sai 1 032 venäläistä. Näistä 586 oli sellaista, joilla ei ollut vakinaista asuinpaikkaa Suomessa. Heidät tuomittiin sakkoihin ja/tai ehdolliseen tai ehdottamaan vankeusrangaistukseen. Nykyisen asiarakenteen mukaiset rikosnimikkeet ovat sellaisia, joista ei tavanomaisesti haeta muutosta. Näin ollen

kustannusvaikutusta ei olisi juurikaan muissa tuomioistuimissa kuin kärjäoikeuksissa. Yksittäisestäkin laajasta rikosasiasta kaikissa tuomioistuinasteissa yhteensä muodostuvat kokonaiskustannukset voivat olla useita satoja tuhatta euroja.

Myös *tulkkauksen ja käännöskulujen* voidaan olettaa kasvavan. Tiedetään, että viimeisen kuuden vuoden aikana tuomioistuinten tulkkauksen ja käännöskulut ovat kasvaneet yli kaksinkertaiseksi. EU:n uuden tulkkauksidirektiivin (2010/64/EU) voimaantulo joulukuun 2013 alusta lisää kustannuksia entisestään.

Rikosasioiden kasvun lisäksi on otettava huomioon *siviilioikeudellisten asioiden* määrän ja laadun kasvu tuomioistuimissa vapaamman liikkumisen myötä. Voidaan olettaa, että lyhytaikaiset oleskelut eivät juuri aiheuta siviilioikeudellisia asioita tuomioistuin käsittelyyn, mutta pidemmällä aikavälillä asiamääriin saattaa kuitenkin tulla lisäystä. Kasvavia asiaryhmiä saattavat olla esimerkiksi kiinteistökauppoihin liittyvät riidat sekä lapsi- ja perheoikeudelliset asiat. Siviiliasian kehitys vaikuttaa jossain määrin myös yleisten oikeusaputoimistojen resurssitarpeeseen.

Rikosseuraamuslaitoksen tilastojen mukaan venäläisiä tutkinta- ja vankeusvankeja on ollut viime vuosina päivittäin keskimäärin 60. Tutkintavankien päivittäinen määrä on vaihdellut 25–30 henkilön välillä ja vankeusvankien päivittäinen keskimäärä 30–40 henkilön välillä. Yleisin vankeusvankien päärikos on huumausainerikos ja tutkintavankien yleisin rikos on omaisuusrikokset. EU:n viisumivapauden on arvioitu lisäävän pääasiassa tavanomaisten liikenneriikosten ja vähäisten omaisuusrikosten määrää. Mikäli kuitenkin asiarakenne muuttuisi selvästi nykyistä ankarammaksi ja ehdottomia vankeusrangaistuksia tuomittaisiin nykyistä enemmän esimerkiksi törkeistä huumausainerikoksista, vaikutukset olisivat tässä esitettyjä suurempia.

Lopuksi voidaan vielä korostaa, että oikeushallinnon nykyisistä tietojärjestelmistä on erittäin hankala erotella henkilöitä kansalaisuuden tai asuinpaikan mukaan. Oikeushallinnossa oikeastaan vain vankiloissa tilastoidaan tutkinta- ja vankeusvankien kansalaisuus ja siellä kustannusvaikutus voidaan laskea per vanki. Kun ajatellaan koko rikosprosessiketjua, niin ensin tulee rikoksen esitutkinta, sitten syyteharkinta ja lopuksi oikeudenkäynti sekä rangaistuksen täytäntöönpano. Henkilöiden (esim. epäiltyinä/syytettynä oleva venäläinen) lukumäärä vähenee prosessin edetessä. Tämän vuoksi tuomioistuimissa pääkäsittelyyn tulevien juttujen määrä on vain jäävuoren huippu.

Mikäli liikkuvuuden kasvua arvioitaessa mukaan otetaan ainoastaan maahan lyhytaikaisesti saapuvat tai sen läpi nopeasti kulkevat venäläiset, niin heidän tekemiensä rikosten määrä ja niiden kustannusvaikutukset jäävät melko vähäisiksi. Oikeusministeriön käsityksen mukaan liikkuvuuden kasvua ennustettaessa olisi otettava huomioon tietynlaisella harmaalla vyöhykkeellä toimivien

venäläisten arvioitu määrä. Tällaisia ovat Suomen ja Venäjän välillä ”pende-loivät” venäläiset, jotka käyvät Suomessa melko useasti ja viipyvät suhteellisen pitkän aikaa, mutta eivät kuitenkaan asu täällä pysyvästi. Lisäksi on kokemuksellisesti tiedossa, että viisumin epäämisen pelko on käytännössä pakottanut viisumin hakijat myötävaikuttamaan heitä koskevien rikosepäilyjen selvittämiseen. Edellä olevan perusteella oikeusministeriö katsoo, että arvio rikollisuuden kasvun määrästä on tarkistettava *vuorovaikutuksen lisääntymisen näkökulmasta*. Tällainen linjaus perustuu yhtäältä kokemukseen Suomen ja Viron välisen kanssakäymisen kehittymisestä sekä toisaalta LVM:n selvitukseen, erityisesti siinä henkilöliikenteen ennusteessa käytettyyn menetelmään.

Lisääntyvä vuorovaikutus lisää oikeusviranomaisten välisen yhteistyön tarvetta rajan yli. Tämä on yksi kerrannaisvaikutuksista, joka heijastuu etenkin *ministeriötasolle*. Ministeriön on luotava edellytykset hallinnonalan tehokkaalle toiminnalle kansainvälisten sopimusten täytäntöönpanoa seuraamalla ja mahdollisia yhteistyöohjelmia toteuttamalla. Myös operatiivisen kansainvälisen oikeusavun volyymi kasvaa jonkin verran.

Viranomaisten yhteistyö ja Suomessa vireillä olevat asiat, jossa on osallisena venäjää puhuva henkilö, lisäävät venäjän kieltä osaavien virkamiesten tarvetta. On luotava suunnitelmat ja varattava resursseja hallinnonalan kielikoulutukseen, sillä venäjän kieltä edes perustasolla osaavien asiantuntijoiden (syyttäjät, tuomarit, kärjäsihteerit, oikeusavustajat) määrä on hälyttävän pieni.

3.9. Puolustusministeriö

Itäliikkuvuuden kasvulla ei nähdä olevan merkittäviä suoria vaikutuksia puolustushallinnon toimintaan. Sillä saattaa olla vaikutuksia alueellisen ja keskushallintotason viranomaisyhteistyöhön. Vaikutukset voivat ilmetä viranomaisten välisen tiedonvaihdon, puolustusvoimien antaman virka-apun ja pelastustoimintaan osallistumisen lisääntymisenä, esim. etsinnöissä ja onnettomuustilanteissa. Vaikutukset viranomaisyhteistyölle, kuten toisen viranomaisen tukemisen tarpeet, virka-apuun soveltuvat ja käytettävissä olevat suorituskyvyt sekä toimintamallit, on mahdollista selvittää osana puolustusvoimien normaalia toiminnan suunnittelua.

Suomessa liikkuu jo nyt merkittävä määrä ulkomaalaisia, joten tarve tärkeiden kohteiden suojaamiseen ja vartiointiin on jo olemassa. Ulkomaalaisten määrän lisäyksen ei nähdä merkittävästi muuttavan olemassa olevaa tilannetta.

Puolustushallinto pitää kuitenkin tärkeänä, että jatkossakin Suomeen tulevien maahantulotarkastukset säilytetään riittävällä tasolla, jotta turvallisuustilanteeseen ei synny muutoksia. Puolustushallinnon näkökulmasta tärkeää on myös kansallinen mahdollisuus viisumikäytänteiden palauttamiseen esim. valmiuden säätelyn edellyttämässä tilanteissa.

4. Itäliikkuvuuden kasvun vaikutukset resurssitarpeisiin

Resurssitarvearvioissa ei huomioida jo aikaisemmin myönnettyjä tai sisäisillä järjestelyillä kohdennettavia resursseja. Taulukkoihin on kirjattu kullekin vuodelle lisäresurssitarpeet, jotka on perusteltu yllä olevassa tekstissä. Kustannukset ovat kertaluonteisia kustannuksia lukuun ottamatta kumulatiivisia.

4.1. Liikenne- ja viestintäministeriö

4.1.1. Yleistä

Oheiseen laskelmaan on yhdistetty sekä tieliikenteen että rautatieliikenteen arviot. Merenkulkua ja lentoliikennettä ei näissä laskelmissa ole huomioitu kuin yhden henkilötyövuoden osalta.

Maantieliikenteen osalta lähtökohtana ovat raja-asemien tarkastuskenttien laajennukset ja rajanylityspaikoille johtavien teiden parantaminen. E18 -tien kehittämistoimenpiteiden valmistumisen myötä merkittäviä kapasiteettipuutteita ei muiden raja-asemien yhteyksien osalla ole. Liikenneturvallisuuden heikentyminen kapeilla, vilkkailla kaksikaistaisilla teillä muodostuu ongelmaksi erityisesti raskaan liikenteen määrän kasvaessa. Toimenpidetarpeet syntyvät liikenneturvallisuus- ja ympäristösyistä, mutta myös maankäytön kehittämisen myötä. Perinteisen infrastruktuurin kehittämisen lisäksi rakennetaan vilkkaimmille raja-asemille ennakkovarausjärjestelmät. Ennakkovarausjärjestelmä pyritään ostamaan palveluna niin, että käyttäjät maksavat kustannukset.

Rautatieliikenteessä itäliikkuvuuden kasvu ei edellytä kiinteistöjen rakentamista pois lukien tilatarpeet Vainikkalassa. Rajatarkastukset hoidetaan kuitenkin liikkuvassa junassa. Välityskykyä mahdolliselle henkilöliikenteelle on Suomen puolella kaikilla muilla rajanylityspaikoilla paitsi Vainikkala-Luumäki välillä. Mikäli tavaraliikenne ja henkilöliikenne kasvavat, vaihtoehtona on tavaraliikenteen kehittäminen Imatran rajanylityspaikan kautta.

4.1.2. Henkilöstöresurssit

Itäliikenteen kasvun arvioidaan lisäävän tieliikenteessä myönnettävien raskaan liikenteen mitta- ja massapoikkeuslupien määrää (arvio 0,5 htv). Myös tienvarsitarkistusten oletetaan lisääntyvän volyymin kasvusta johtuen (arvio 0,5 htv).

EU:n riskikartoitusten perusteella tehtävät meri- ja lentoliikenteen kalustontarkastukset lisääntyvät liikenteen kasvua vastaavasti (arvio 1 htv).

Investointien suunnitteluun liittyen on Kaakkois-Suomen ELY-keskuksessa säilytettävä rajanylityspaikkojen liikennejärjestelyjen kehittämiseen liittyvä erityisosaaminen (1 htv).

4.1.3. Kiinteistökustannukset

Ei arvioitu lisätarvetta.

4.1.4. Muut pysyvät kustannukset

Liikenne- ja viestintäministeriölle syntyvät pysyvät kustannukset aiheutuvat pääasiassa rajanylityspaikkojen kunnossapidosta (auraukset, vuosikorjaukset) sekä liikenteenohjaukseen liittyvien merkkien ja telematiikan ylläpitokustannuksista. Kustannuksia syntyy sitä mukaa, kun rakennustyöt kullakin rajanylityspaikalla etenevät ja kunnossapidettävä alue laajenee ja liikennetelematiikka lisääntyy.

Viranomaisyhteistyötä tiivistetään itärajan rajanylityspaikkojen osalta Liikenneviraston, Poliisin, Tullin ja Rajavartiolaitoksen välillä. Liikenteen hallinnan keinoja rajanylityspaikoilla ja niille johtavilla tieosuuksilla lisätään erillisen laadittavan suunnitelman mukaisesti. Karkea arvio kustannustasosta on suuruusluokaltaan 10 M€ jakautuen erillisen laadittavan suunnitelman mukaisesti, mutta tähän arvioon ne eivät sisälly.

4.1.5. Kertaluonteiset kustannukset

Kertaluonteisiin kustannuksiin on laskettu alustavasti ratahankkeiden investointikustannukset seuraavasti:

Vainikkalan ratapihan perusparannus riittävän pitkille tavarajunille sekä matkustajalaiturien kunnostus ja alueiden aitaus, 55 M€. Hankkeelle saatavissa TEN-T tukea. Vainikkalan rautatieasema-alueen parannustyöt (asemarakennus, terminaali, tieliikennejärjestelyt) ENI-ohjelmaan kuuluvana, kustannus 4,0 M€.

Imatran kolmioraide, yhteys Pelkolaan ja Pelkolan ratapihan toiminnallinen kehittäminen sekä tarvittavat sähköistys ja turvalaitetyöt, 40 M€. Luumäki - Imatra kaksoisraide tai ratayhteyden toiminnallinen kehittäminen, 340-360 M€. Niiralan ratapihan kehittäminen ja ratayhteyden Joensuu-Niirala sähköistämien, 35 M€. Vartiuksen ratayhteyden kapasiteetin kehittäminen uudella kohtauspaikalla, 5 M€.

Kertaluonteisiin kustannuksiin on laskettu alustavasti tiehankkeiden investointikustannukset seuraavasti:

Vaalimaan rajanylityspaikan liikennejärjestelyjen parantamisen alustavat kustannukset:

- henkilöliikenteen tarkastuskentän laajentaminen 1,5 M€ 2017-2018)
- nykyisen rekkaparkin muuttaminen henkilöliikenteen käyttöön linja-autoille ja henkilöautoille (toteutus v. 2017 jälkeen), sujuvuuden parantaminen liikenteenohjauksella välillä vt7 kiertoliittymä - Vaalimaan rajanylityspaikka 1,5 M€

Nuijamaan rajanylityspaikan liikennejärjestelyjen parantamisen alustavat kustannukset:

- henkilöliikenteen tarkastuskentän laajentaminen vuosina 2019-2020 4,0 M€
- Vt 13 parantaminen maanteiden 3921 ja 3902 kohdalla rajanylityspaikan välittömässä läheisyydessä vuosina 2019-2020 4,0 M€

Imatran rajanylityspaikan liikennejärjestelyjen parantamisen alustavat kustannukset:

- henkilöliikenteen tarkastuskentän laajentaminen vuosina 2018-2019 1,5 M€
- Taxfree-palautusalue rajanylityspaikalle vuonna 2018 1,0 M€
- Kt 62 parantaminen välillä Rajapatsas - Imatran rajanylityspaikka vuosina 2018-2019 2,0 M€

Edellä mainitut toimenpiteet edellyttävät rahoitusta ENI-ohjelmasta tai muuta erillisrahoitusta.

Niiralan raja-aseman liikennejärjestelyjen suunnittelu ml. uuden rajatarkastusasema nykyisen eteläpuolelle tai entisen laajentaminen, käynnistyy vuonna 2017, rakentaminen v. 2018-2019. Kehittämisen alustavat kustannukset ovat 5,5 M€. Vt 9 Onkamo - Niirala suunnittelu käynnistyy v. 2015. Tiesuunnitelma valmistuu vuonna 2017, rakentaminen v. 2018 - 2020. Hanke voidaan toteuttaa myös vaiheittain. Vaihe I Tohmajärvi (Kemie) - Niirala ja vaihe II Onkamo (Vt 6)- Tohmajärvi (Kemie). Hankkeen toteutuksen alustavat kustannukset ovat 39 M€.

Vartiuksen rajanylityspaikan liikennejärjestelyistä on v. 2012 laadittu toimenpideselvitys yhdessä Tullin, Rajavartiolaitoksen, Senaatti kiinteistöjen ja Kuhmon kaupungin kanssa. Hankkeen toteuttamiskustannukset ovat noin 2 M€. Kantatie 89 leventäminen loppujen 13 kilometrin matkalta sekä sen ja vt 5 liittymän turvallisuuden parantaminen, parantamiskustannukset ovat noin 2 M€.

Lapin molempien rajanylityspaikkojen kehittäminen on suunniteltu tehtäväksi tulevan ohjelmakauden ENI-rahoituksella. Suunnitelmana on parantaa ensin Raja-Jooseppi heti ohjelmakauden alussa 2015-2016 ja sen valmistuttua Salla ehkä 2017-2018. Nämä ajankohdat tarkentuvat ENI-rahoituksen järjestymisen mukaan. Raja-Joosepin rajanylityspaikan liikennejärjestelyjen uudistamisen alustavat kustannukset 2,1 M€. Sallan rajanylityspaikan liikennejärjestelyjen uudistamisen alustavat kustannukset 2,6 M€. Lisäksi raja-asemille johtavien maantieyhteyksien kehittämistarve kantatiellä 82 Salla-Kellosekä 4,5

M€ ja maantie 971 Kaamanen–Näätämä (–Neiden–Kirkkoniemi–Storskog/Borisogleb) 5,0 M€.

Vuonna 2014 pilotoitavan Vaalimaan rajaliikenteen ennakkovarauspalvelun alustavien laskelmien perusteella yhden rajanylityspaikan kokonaiskustannukset olisivat noin 1,6 M€ vuodessa hankittuna palveluna. Tämän lisäksi syntyy pilottiin liittyviä kertaluonteisia kustannuksia noin 600 000 euroa (sisältää mm. fyysisiä liikenteen ohjausrakenteita). Mikäli palvelu monistetaan muille raja-asemille, voidaan arvioida sekä kertaluonteisten raja-asemakohtaisten kustannusten että palvelun operointiin liittyvien jatkuvien ylläpito- ja henkilökustannusten pienenevän. Jos palvelu otettaisiin käyttöön esim. Vaalimaalla, Imatralla ja Nuijamaalla ja oletuksella, että uusien kohteiden laajennukset olisivat noin puolet yhden kohteen jatkuvista kustannuksista, olisivat kolmen raja-aseman kustannukset noin 3,5 M€ vuodessa. Palvelun on alustavasti suunniteltu olevan itserahoitteinen, jolloin rajanylitys olisi käyttäjälle maksullinen.

Liikenne- ja viestintäministeriö	N	N+1	N+2	N+3	N+4
Henkilöstöresurssit (HTV)	2	4	6	8	10
Henkilöstöresurssit (Euroa)	200	400	600	800	1 000
Kiinteistökustannukset	0	0	0	0	0
Muut pysyvät kustannukset		100	200	300	400
Kertaluonteiset kustannukset	8 350	57 725	75 425	75 300	67 300
KUSTANNUKSET YHTEENSÄ	8 550	58 225	76 225	76 400	68 700

HUOM: Kustannukset on esitetty tuhansina euroina. N = Itäliikkuvuus kääntyy kasvuun.

4.2. Valtiovarainministeriö

4.2.1. Yleistä

Tulli kehittää yhdessä Rajavartiolaitoksen sekä muiden toimijoiden kanssa itärajan ylityspaikkoja. Vuosien 2016 – 2020 välillä kehitystoimet on yhteisen suunnitelman pohjalta päätetty kohdistaa Vaalimaan, Nuijamaan, Imatran, Niiralan, Vartiuksen, Sallan ja Raja-Josepin rajanylityspaikkoihin (tulevien uudistustoimien lisäksi kehitystoimia on juuri valmistunut tai edelleen käynnissä Vaalimaalla, Nuijamaalla ja Imatralla). Vartiuksen ja Sallan osalta hankkeiden valmistuminen ajoittuu vasta suunnittelukauden jälkeiseen aikaan. Raja-Josepin osalta on tällä hetkellä käytössä tilapäiset väistötilat.

Pääosa Tullin laskelmissa esitettävistä kustannuksista syntyy suunniteltujen kehittämistoimien kohteena olevien ylityspaikkojen valvontateknisten ratkaisujen toteutuksesta. Valvontatekniikan avulla nopeutetaan rajat ylittävän liikenteen läpivirtausta, parannetaan tullivarmuutta, tuetaan riskianalyysiä ja kohdevalintaa sekä varmistetaan Tullin tehtävistä suoriutuminen ilman mittavaa

henkilömäärien kasvattamista. Valvontatekniikkaan kohdistuvien investointien tarve ei määriy Tullin osalta suorassa suhteessa liikennemääriin ja valvontatekniset investoinnit ovat välttämättömiä sekä uusiin rakenteellisiin ratkaisuihin sopeutumisen kannalta että toiminnan tehostamisen näkökulmasta. Vastaavalla tavalla riippumatta raskaan liikenteen määrien kehittymisestä rajanylityspaikkojen rakenteelliset asemamallien muutokset lisäävät Tullin henkilökunnan tarvetta Vaalimaalla ja Imatralla.

Tullin esittämissä kustannusarvioissa ei ole huomioitu mahdollisten EU-rahastohankkeiden, kuten esim. ENI vaikutusta kokonaiskustannuksiin, sillä rahastoista mahdollisesti saatavaa rahoitusta on mahdotonta arvioida etukäteen.

4.2.2. Henkilöstöresurssit

Henkilöstöresurssitarpeet on laskettu arvioidun liikenteen kasvun ja rajanylityspaikkojen laajennusten aikataulun pohjalta ottaen samalla huomioon jo toteutettavina olevat ylityspaikkojen perusparannukset sekä muutokset liikenejärjestelyissä.

4.2.3. Kiinteistökustannukset

Kiinteistökustannusten kasvua on arvioitu suunniteltujen kehittämishankkeiden (Vaalimaa, Nuijamaa, Imatra, Niirala ja Raja-Jooseppi) osalta rakennuskustannusten kautta johdettujen vuokratkustannusten perusteella. Arvioidun rakennuskustannusten osalta on tehty oletttama, että Senaatti kiinteistöt edellyttää noin 8% tuottoa pääomalle vuokrien muodossa ja kustannukset jakautuisivat Tullin ja Rajavartiolaituksen kesken noin 50% suhteessa.

4.2.4. Muut pysyvät kustannukset

Muut pysyvät kustannukset perustuvat lähinnä kehitettävien rajanylityspaikkojen uusien valvontateknisten laitteiden huolto- ja ylläpitokustannuksiin tarkastelujakson aikana. Lämpivalaisulaitteiden osalta huoltokustannukset eivät tule vielä kyseessä olevalla tarkasteluajanjaksolla esille, sillä suuryksiköiden lämpivalaisulaitteet on hankittu pääsääntöisesti kolmen vuoden takuulla ja takuuaajan huoltokustannukset ovat sisältyneet hankintahintaan.

4.2.5. Kertaluonteiset kustannukset

Kertaluonteisiin kustannuksiin on huomioitu kehitettävien rajanylityspaikkojen laajennusten tai muun kehittämisen yhteydessä syntyvät valvontatekniikkaan liittyvät kustannukset. Valvontatekniset kustannukset koostuvat lämpivalaisulaitteiden, vaakojen, automaattisten rekisterikilpien tunnistuslaitteiden, valvontaa tukevien ICT ratkaisujen sekä kameravalvonnasta aiheutuvista kuluista.

Tulli	N	N+1	N+2	N+3	N+4
Henkilöstöresurssit (HTV)	20	31	48	57	69
Henkilöstöresurssit (Euroa)	1 000	1 550	2 400	2 850	3 450
Kiinteistökustannukset	0	0	384	457	529
Muut pysyvät kustannukset	528	561	609	643	835
Kertaluonteiset kustannukset	0	672	3 422	3 345	3 128
KUSTANNUKSET YHTEENSÄ	1 528	2 783	6 815	7 295	7 942

HUOM: Kustannukset on esitetty tuhansina euroina. N = Itäliikkuvuus kääntyy kasvuun.

4.3. Sisäministeriö

Itäliikkuvuuden kasvun vaikutusten hallinta arvioidaan selvityksessä kuvattujen vaikutusten osalta aiheuttavan sisäministeriön hallinnonalalla seuraavat lisäresurssitarpeet.

Sisäministeriön hallinnonala	N	N+1	N+2	N+3	N+4
Henkilöstöresurssit (HTV)	112	201	281	356	449
Henkilöstöresurssit (Euroa)	6 458	11 629	16 419	20 866	26 549
Kiinteistökustannukset	311	490	894	1 431	1 976
Muut pysyvät kustannukset	6 783	11 223	16 196	21 310	26 789
Kertaluonteiset kustannukset	4 280	1 700	4 603	2 536	8 039
KUSTANNUKSET YHTEENSÄ	17 832	25 042	38 112	46 143	63 353

HUOM: Kustannukset on esitetty tuhansina euroina. N = Itäliikkuvuus kääntyy kasvuun.

Mahdollisen kasvun skenaarion toteutuessa itäliikkuvuuden kasvun kumulatiiviset kokonaiskustannukset sisäministeriön hallinnonalalle olisivat noin 63,4 M€ (sisältäen 449 HTV/26,5 M€).

Resurssitarpeiden jakautuminen poliisin, Rajavartiolaitoksen, maahanmuuttohallinnon ja pelastustoimen osalta on jäljempänä selvitetty toimialakohtaisesti.

4.3.1. Poliisiosasto

4.3.1.1. Yleistä

Poliisin resurssitarpeet on arvioitu jo toteutuneen itäliikkuvuuden kasvun toiminnallisten vaikutusten ja rikostilastojen pohjalta käyttäen arvioinnin pohjana olettaa, että poliisipalvelujen kysynnän kehitys jatkuu tulevana vuosina tasaisena.

Ilman lisäresursseja tulee kasvava itäliikkuvuus vääjäämättä laskemaan poliisin vastuulla olevaa sisämaan turvallisuutta sekä poliisipalvelujen tasapuolista tuottamista. Poliisi ei kykene kompensoimaan lisäresurssitarpeita siirtämällä itäliikkuvuuden painopistealueille voimavaroja muilta alueilta vaarantamatta vakavasti poliisiyksiköiden toimintakykyä ja poliisipalvelujen saatavuutta etenkin tämän hetkisessä taloudellisessa tilanteessa, jossa poliisin kohdistuu erittäin merkittävät säästövelvoitteet tulevalla kehyskaudella.

Resurssitarpeissa on huomioitu yhteistyö Venäjän eri lainvalvontaviranomaisien kanssa. Yhteistyö on muotoutunut toimivaksi, mutta yhteistyön tason ylläpitäminen ja edelleen parantaminen vaatii nykyisin nopeasti muuttuvissa tilanteissa jatkuvaa yhteydenpitoa ja yhteistä suunnittelua.

Erityistä huomiota on kiinnitettävä tietojärjestelmien kehittämiseen, joista tärkeänä esimerkkinä mainittakoon kaikkia lainvalvontaviranomaisia, erityisesti Rajavartiolaitosta ja Tullia palveleva SIS II -järjestelmä, joka vaatii merkittäviä resurssilisäyksiä sekä ylläpitoon että kehittämiseen. Kehittämistarpeet johtuvat pääosin EU -velvoitteista.

Laskelmissa ei ole huomioitu mahdollista EU-rahoituksen vaikutusta kokonaiskustannuksiin, sillä EU:n sisäisen turvallisuuden rahaston kansallisen ohjelman valmistelu on vielä kesken ja mahdolliset rahoituspäätökset saadaan vasta myöhemmin vuosina kehyskauden aikana. Huomioitavaa on, että EU-rahastoista ei voida rahoittaa henkilöstökustannuksia ja edelleen hankkeisiin on varattava myös kansallinen rahoitus.

4.3.1.2. Henkilöstöresurssit

Henkilöstöresurssitarpeet on laskettu arvioimalla itäliikkuvuuden kasvun vaikutuksia valvonta- ja hälytystoimintaan, sisämaan ulkomaalaisvalvontaan, liikenneturvallisuuteen, rikostorjuntaan ja sisäiseen turvallisuuteen, poliisin lupahallintoon sekä myös koulutukseen, viestintään ja tulkkaukseen. Merkittävimmät resurssilisäystarpeet vuosina 2015-2020 kohdistuvat valvonta- ja hälytystoimintaan sekä rikostorjuntaan ja sisäiseen turvallisuuteen. Henkilöstön lisätarve vuoteen 2020 mennessä on kumulatiivisesti laskien yhteensä 188 henkilötyövuotta.

4.3.1.3. Kiinteistökustannukset

Poliisille ei aiheudu kiinteistökustannuksia itäliikkuvuuden kasvuun varautumisesta.

4.3.1.4. Muut pysyvät kustannukset

Muita pysyviä kustannuksia henkilöstökustannuksien lisäksi ovat lähinnä koulutus-, viestintä- ja tulkkauksekustannuksia sekä tietojärjestelmäkustannuksia. Riittävä henkilöstöresurssi vaatii 139 poliisimiehen koulutusta, josta aiheutuu

n. 8,3 milj. euron kokonaiskustannukset jakautuen vuosille 2016-2020. Tulkkauspalvelut on varmistettava kaikkina vuorokauden aikoina 24/7 periaatteella ostopalveluna, mistä aiheutuu vuosittaiset 0,7 milj. euron kustannukset. Lisäksi mm. Supon tietojärjestelmien ylläpito-, lisenssi yms. kulut ja SIS II -järjestelmä aiheuttavat yhteensä n. 1,7 milj. euron vuosittaiset lisäkustannukset, jotka kasvavat viisumivapauden myötä.

4.3.1.5. Kertaluonteiset kustannukset

Kertaluonteisissa kustannuksissa on huomioitu PNR -investointi 0,25 milj. euroa v. 2016, KRP:n ja SUPO:n kertaluonteiset investoinnit, mm. laitekapasiteetin lisääminen ja tutkimuslaitteiden päivitys. Kalustohankinnat kohdentuvat liikenteen valvontaan ollen n. 3 milj. euroa ajalla 2015-2020.

Poliisi	N	N+1	N+2	N+3	N+4
Henkilöstöresurssit (HTV)	67	99	129	159	188
Henkilöstöresurssit (Euroa)	3 750	5 519	7 243	8 906	10 569
Kiinteistökustannukset	0	0	0	0	0
Muut pysyvät kustannukset	5 732	8 598	11 464	14 330	16 977
Kertaluonteiset kustannukset	2 580	0	1 500	0	0
KUSTANNUKSET YHTEENSÄ	12 062	14 117	20 207	23 236	27 546

HUOM: Kustannukset on esitetty tuhansina euroina. N = Itäliikkuvuus kääntyy kasvuun.

4.3.2. Rajavartio-osasto

4.3.2.1. Yleistä

Oheisen laskelman perusteena on suunnitelma, jonka mukaan Rajavartiolaitos lisää edelleen rajatarkastuskapasiteettiä Vaalimaan, Nuijamaan, Imatran ja Niiralan rajanylityspaikoilla vuosien 2016 – 2020 välillä. Jatkokehittämistoimenpiteiden vaikutuksena rakenteellinen tarkastuskapasiteetti nousee noin 20 miljoonasta noin 27 miljoonaan vuosittaiseen rajanylittäjään.

Laskelmissa ei ole huomioitu mahdollisten EU-rahastohankkeiden (ENI CBC-ohjelmat) vaikutusta kokonaiskustannuksiin, koska niitä ei ole mahdollista laskea etukäteen. Jos rajanylityspaikkojen kehittämishankkeita hyväksytään mukaan rahastojen tuettaviin hankkeisiin, vaikuttaa se laskevasti kokonaiskustannuksiin rakentamisen ja hankintojen osalta. Rahastoilla ei voida kuitenkaan rahoittaa henkilöstökustannuksia.

4.3.2.2. Henkilöstöresurssit

Henkilöstöresurssitarpeet on laskettu rajanylityspaikoittain arvioidun liikenteen kasvun ja rajanylityspaikkojen laajennusten aikataulun pohjalta. Aikatauluun vaikuttaa myös Rajavartiolaitoksen koulutuskapasiteetti. Laskelmien mukaan

rajanylityspaikkojen suunniteltuun kapasiteettiin nähden riittävä henkilöstömäärä saavutetaan vasta vuonna 2024 jolloin lisäresursseja tarvitaan vuodesta 2016 alkaen kumulatiivisesti laskien 376 henkilötyövuotta.

4.3.2.3. Kiinteistökustannukset

Kiinteistökustannukset on laskettu rajanylityspaikoittain käyttäen kustannuslaskennan pohjana vuonna 2014 valmistuneita Kaakkois-Suomen alueen rajanylityspaikkojen laajennushankkeita. Kustannukset on indeksoitu sen vuoden kustannustasoon jolle hankkeet on suunniteltu. Tämän laskelman pohjalta on arvioitu kunkin rajanylityspaikan vuokrakustannukset.

4.3.2.4. Muut pysyvät kustannukset

Muut pysyvät kustannukset on laskettu rajanylityspaikoittain käyttäen kustannuslaskennan pohjana vuonna 2014 valmistuneita Kaakkois-Suomen alueen rajanylityspaikkojen laajennushankkeita. Kustannukset on indeksoitu sen vuoden kustannustasoon jolle hankkeet on suunniteltu. Laskennassa on huomioitu mm. lisääntyvät ICT-menot, lisääntyvän tarkastustekniikan uusimisesta syntyvät kulut sekä henkilöstön varustamisesta ja koulutuksesta syntyvät lisäkulut.

4.3.2.5. Kertaluonteiset kustannukset

Kertaluonteisiin kustannuksiin on laskettu kehitettävien rajanylityspaikkojen laajennuksen tai rakentamisen yhteydessä syntyvät varustamiseen liittyvät kustannukset. Näitä ovat mm. rajanylityspaikan kaistatarkastustilat ja niiden varustaminen, alueen tekninen valvonta, liikenteen ohjaus, alueen aitaukset, tarkastusvälineiden uusinta sekä muut kertaluonteiset hankinnat ja varustelu.

Rajavartiolaitos	N	N+1	N+2	N+3	N+4
Henkilöstöresurssit (HTV)	24	59	89	115	152
Henkilöstöresurssit (Euroa)	1 519	3 784	5 765	7 516	10 057
Kiinteistökustannukset			304	741	1 036
Muut pysyvät kustannukset	51	125	532	780	1 412
Kertaluonteiset kustannukset			1 403	836	2 539
KUSTANNUKSET YHTEENSÄ	1 570	3 909	8 004	9 873	15 044

HUOM: Kustannukset on esitetty tuhansina euroina. N = Itäliikkuvuus kääntyy kasvuun.

4.3.3. Maahanmuutto-osasto

4.3.3.1. Yleistä

Maahanmuuttovirastossa aiemmin vuosien 2002 – 2013 aineiston perusteella tehdyssä tilastoanalyysissä itärajaliikkuvuuden kasvun ja oleskelulupien mää-

rän kasvun välillä ei ollut osoitettavissa merkittävää yhteyttä. Tuolla tarkasteluajanjaksolla muiden tekijöiden vaikutus oleskelulupien määrän kehitykseen oli voimakkaampi kuin itärajaliikenteen määrien vaihtelu. Venäjän tilanteen viimeaikainen kehitys muuttaa kuitenkin analyysin pohjana olevaa skenaariota, minkä vuoksi tehtyä analyysiä päivitettiin vielä 12.5.2014. Uuden skenaarion valossa itärajaliikkuvuuden raportissa ennustettu kasvu lisäisi vireille tulevien oleskelulupien määrää 2014-2020 välisenä aikana 3.100:lla. Tämä merkitsee 15 htv:n lisäystä oleskelulupien käsittelyyn.

Turvapaikkahakemusten ja kansalaisuushakemusten osalta regressiomalli ennustaa maltillista vireille tulevien hakemusten määrän kasvua. Vuoden 2013 toteumaan verrattuna raportissa ennustettu ja myös Rajavartiolaitoksen laskelmien perusteena olevan suuruinen itärajaliikkuvuuden kasvu lisäisi Maahanmuuttovirastossa tehtyjen turvapaikka- ja kansalaisuuspäätösten määrä vuoteen 2020 tultaessa noin 1800 ratkaisulla. Vuoden 2014 päätöksenteon tehokkuutta mittaavan indeksin perusteella tämä tarkoittaisi noin 9 henkilötyövuoden lisäystä Maahanmuuttoviraston henkilöresursseissa.

4.3.3.2. Henkilöstöresurssit

Raportissa käytetyllä kasvuennusteella Maahanmuuttoviraston htv –tarve kasvaa vuoteen 2020 mennessä 24 htv:n verran verrattuna vuoden 2013 toteumaan (307).

4.3.3.3. Kiinteistökustannukset

Raportin kasvuolettamalla kiinteistökustannuksiin kohdistuu 290.000 euron kasvupaine. Tämä syntyy henkilöstön lisääntymisestä aiheutuvasta lisätilojen vuokrauksesta.

4.3.3.4. Muut pysyvät kustannukset

Muiden pysyvien kustannusten osalta ei ennustetuilla kasvumäärillä ole merkittävää vaikutusta.

4.3.3.5. Kertaluonteiset kustannukset

Kertaluonteisten kustannusten osalta ei ennustetuilla kasvumäärillä ole merkittävää vaikutusta. Mikäli viisumivapauteen liittyen tehdään muita strategisia toiminnan painopistettä muuttavia ratkaisuja, on näihin liittyvät kertaluonteiset kustannukset arvioitava erikseen.

Maahanmuuttohallinto	N	N+1	N+2	N+3	N+4
Henkilöstöresurssit (HTV)	6	13	18	22	24
Henkilöstöresurssit (Euroa)	364	676	936	1 144	1 248
Kiinteistökustannukset	211	290	290	290	290
Muut pysyvät kustannukset	0	0	0	0	0
Kertaluonteiset kustannukset	0	0	0	0	0
KUSTANNUKSET YHTEENSÄ	575	966	1 226	1 434	1 538

HUOM: Kustannukset on esitetty tuhansina euroina. N = Itäliikkuvuus kääntyy kasvuun.

4.3.4. Pelastusosasto

4.3.4.1. Yleistä

Arviot pohjautuvat pelastuslaitosten kanssa käytyihin keskusteluihin. Suomen 22 pelastuslaitosta ovat kuntien rahoitusvastuulla, mutta säädösten tms. seurauksena tapahtuva tehtävien kasvu tulisi rahoittaa kuntien valtionosuuksia lisäämällä tai erillisillä kohdennetuilla määrärahoilla.

Arvioitu itäliikkuvuuden kasvu tuottaisi niin liikenteen kuin majoittuvien henkilöiden osalta Suomessa mittavaa kasvua. Tämä tarkoittaa kohdennettua riskeihin varautumista pelastustoimen osalta. Pelastustehtävien osalta voidaan olettaa erityisesti liikenneonnettomuuksien määrän kasvavan.

Seuraavissa osioissa esitettyjen tarpeiden lisäksi tulisi tarkastella vielä seuraavia asioita:

- Sopimuspalokuntien ja sivutoimisten palokuntien kaluston kehittäminen ja uusiminen
- Raivausyksiköiden määrän kasvattaminen mikäli riskit sitä edellyttävät
- Harkittava kansainvälisen viranomaistilannekeskuksen perustamista Itä-Suomen alueelle (pelastus, ensihoito, poliisi, RVL ym.)
- Saimaan vesialueen pelastusvalmiuden korottaminen
- Lääkäri- / pelastushelikopterin hankinta Itä-Suomeen
- Hätäkeskuksen roolin lisääminen Venäjän viranomaisyhteistyössä
- venäjän ja englannin kielen kouluttaminen.

4.3.4.2. Henkilöstöresurssit

Lisääntyvä matkustajavirta edellyttää aiempaa enemmän onnettomuuksien ehkäisyä, joka kohdistuu itärajan takaa tuleviin henkilöihin ja heidän majoitus-tiloihinsa. Henkilöstöä tarvitaan mm.

- majoitusliikkeiden henkilöstön edelleen kouluttaminen ennaltaehkäisevään työhön
- turvallisuusviestinnän lisääminen (monikieliset turvaohjeet)
- palotarkastusten lisäämiseen riskikohteisiin

Tarvittavan henkilöstön määrä riippuu itäliikkuvuuden volyymin kasvusta. Nykyoletuksilla onnettomuuksien ehkäisyn henkilöresursseja tulisi kasvattaa 5 henkilöllä vuosittain (2016 - 2020).

Itärajan takaa tulevien henkilöiden riskipotentiaali on aiempien kokemusten mukaan korkea. Henkilömäärään suhteutettuna on tulipalojen syttymisen todennäköisyys suurempaa heidän käyttämissään vapaa-ajan kiinteistöissä kuin Suomessa keskimäärin. Samoin liikenneonnettomuuksien riski tulee kasvamaan.

Tarvittavan henkilöstön määrä riippuu itäliikkuvuuden volyymin kasvusta. Nykyoletuksilla pelastushenkilöstön määrää tulisi kasvattaa 10 henkilöllä vuosina 2016 - 2019 ja 20 henkilöllä vuonna 2020.

4.3.4.3. Kiinteistökustannukset

Erityisesti nopean avun antava pelastushenkilöstö tulisi sijoittaa riskianalyyysiin pohjautuen eri paikkoihin kuin nykyresurssit, jotta onnettomuuspaikkojen saavutettavuus paranisi.

Ensimmäisen arvion mukaan tämä voitaisiin tehdä rakentamalla yhteispaloasema rajavyöhykkeelle sekä rakentamalla neljä ns. kevytasemaa (2 hengen miehitys) liikennevirtojen kannalta riskialttiimpien kohteiden läheisyyteen.

Kiinteistökustannusten määräksi voidaan arvioida 100 000 € vuodessa kevytasemaa kohden ja 250 000 € paloaseman osalta.

4.3.4.4. Muut pysyvät kustannukset

Muita pysyviä kustannuksia henkilöstökustannuksien lisäksi ovat lähinnä koulutus-, viestintä- ja tulkkauskustannuksia sekä tietojärjestelmäkustannuksia. Riittävä henkilöstöresurssi vaatii 100 pelastajan koulutusta, josta aiheutuu n. 5 milj. euron kokonaiskustannukset jakautuen vuosille 2015-2020. Tulkkauspalvelut on varmistettava kaikkina vuorokauden aikoina 24/7 periaatteella ostopalveluna, mistä aiheutuu vuosittaiset 0,7 milj. euron kustannukset tarkasteluajanjakson lopussa.

VIRVEN yms. tietojärjestelmien lisäkustannusten määräksi voidaan arvioida vuoden 2020 tasossa 0,5 M€ vuodessa.

4.3.4.5. Kertaluonteiset kustannukset

Kertaluonteisia kustannuksia aiheutuu kaluston (ajoneuvot ja armatuuri) hankkimisesta sekä uusien paloasemien (kohta 4.3.4.3) rakentamisesta (yhteispaloasema 5 M€ ja kevytasema 1,5 M€/kpl). Kaluston hankinnat rytmittyvät paloasemien rakentamisen mukaan.

Pelastustoimi	N	N+1	N+2	N+3	N+4
Henkilöstöresurssit (HTV)	15	30	45	60	85
Henkilöstöresurssit (Euroa)	825	1 650	2 475	3 300	4 675
Kiinteistökustannukset	100	200	300	400	650
Muut pysyvät kustannukset	1 000	2 500	4 200	6 200	8 400
Kertaluonteiset kustannukset	1 700	1 700	1 700	1 700	5 500
KUSTANNUKSET YHTEENSÄ	3 625	6 050	8 675	11 600	19 225

HUOM: Kustannukset on esitetty tuhansina euroina. N = Itäliikkuvuus kääntyy kasvuun.

4.4. Ulkoasiainministeriö

4.4.1. Yleistä

Ulkoasiainministeriölle suoranaisia resurssivaikutuksia aiheutuu viisumihakijoiden määrien vaihteluista. Ministeriö varautuu viisumihakijoihin resursoimalla mm. riittävästi tiloja ja viisumikäsittelijöitä ja pyrkimällä pitämään nämä mahdollisimman oikeassa suhteessa hakijamääriin. Viisumimaksut kerryttävät tuloa. Kun Venäjältä haetaan enemmän viisumeita, tulot kasvavat. Määrien vähetessä ne vähenevät. Vaikutusta on myös myönnettyjen monikertaviisumien määrällä ja pituudella. Yli 90 % Suomen edustustojen Venäjällä myöntämistä viisumeista on monikertaviisumeita.

EU:n älykkäät rajat-paketti rekisteröityjen matkustajien järjestelmiseen (RTP) sitoisi todennäköisesti kaikissa tapauksissa paljon voimavaroja. Tämänhetkisen arvion mukaan RTP-maksu olisi nykyisiä viisumimaksuja alempi, eikä välttämättä riittäisi kattamaan omakustannushintaa.

Yli 90% Suomen myöntämistä viisumeista Venäjällä on monikertaviisumeita. Samalla viisumilla voi käydä Suomessa useita kertoja. Suomessa voi käydä myös toisen Schengen-maan myöntämällä viisumilla. Niinpä Suomen myöntämien viisumien määrän kehitys ei ole täysin verrannollinen itäliikkuvuuden kasvun kanssa. Tietyn indikaation tulevasta matkustajien määrästä se kyllä antaa. Myönnettyjen viisumien määrän vaikutus rajanylitysten määrään näkyy normaalisti noin kahden kuukauden viiveellä.

Taloustilanteen heikkenemisen ja Ukrainan kriisin vaikutusten johdosta viisumimäärien kehitys hidastui huomattavasti vuonna 2014. Vuonna 2014 Suomi myönsi Venäjällä 23 % edellisvuotta vähemmän viisumeja. Tämän jälkeistä kehitystä ei ole vielä voitu arvioida.

4.4.2. Henkilöstöresurssit

Viisumimäärien vaihtelu vaikuttaa henkilöresurssien tarpeeseen. Henkilöresurssit pyritään pitämään mahdollisimman oikeassa suhteessa hakijamääriin. Tulevaisuudessa rekisteröityjen matkustajien ohjelma (RTP) käyttöön

tullessaan sitoo henkilövoimavaroja. Ulkoministeriö voi arvioida tätä tarkemmin sitten, kun RTP-ohjelman muoto ja sisältö ovat valmiimpia.

4.4.3. Kiinteistökustannukset

Edellä oleva koskee myös kiinteistökustannuksia.

4.4.4. Muut pysyvät kustannukset

Edellä oleva koskee myös pysyviä kustannuksia.

4.4.5. Kertaluonteiset kustannukset

Myös kertaluonteiset kustannukset ovat mahdollisia RTP-järjestelmää käyttöön otettaessa. Järjestelmä ei näillä näkymin koske ainoastaan Venäjää vaan koko maailmaa. Ulkoministeriö voi arvioida tätäkin sitten, kun RTP-ohjelman muoto ja sisältö ovat valmiimpia.

4.5. Sosiaali- ja terveysministeriö

4.5.1. Yleistä

Maahanmuutto vaikuttaa Suomen väkilukuun, väestön ikärakenteeseen ja julkisten sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden tarpeeseen. Näitä maahanmuuttoon liittyviä yleisiä kustannusvaikutuksia sosiaali- ja terveyssektorille on vaikeaa ennakoida, eikä ei niitä pyritä tässä arvioimaan tarkemmin. Maahanmuutto kohdentuu epätasaisesti Suomen kuntarakenteeseen. Palvelutarpeen kasvu on todennäköisesti suurinta pääkaupunkiseudulla, sekä mahdollisesti itärajan läheisyydessä sijaitsevilla kunnissa.

Itäliikkuvuuden kasvu lisää myös terveys- ja sosiaalipalveluiden piiriin hakeutuvien, Suomessa vailla kotikuntaa olevien henkilöiden määrää. On todennäköistä, että kaikkia tästä julkiselle palvelujärjestelmälle aiheutuneita kustannuksia ei saada perittyä henkilöiltä itseltään. Kela korvaa kiireellisen hoidon kustannukset hoitoa antaneille terveydenhuollon yksiköille.

Viimeisen 10 vuoden aikana Suomessa on todettu vuosittain keskimäärin 5 venäläisen tai virolaisen henkilön tuberkuloositapausta. MDR tuberkuloosia on esiintynyt joitakin yksittäisiä tapauksia. Tuberkuloosiepidemian selvityksen tai yhden MDR tapauksen hoidon kustannukset Suomessa voivat ylittää 100 000 euroa. Tartuntatautilanteeseen vaikuttaa jatkossa keskeisesti se, saapuu ko Suomeen mahdollisen viisumivapauden myötä myös sosioekonomisesti huonoimmassa asemassa olevia henkilöitä. Itäliikkuvuuden lisääntyessä tartuntatautien torjuntaan tarvitaan joka tapauksessa nykyistä enemmän resursseja.

Suomalaisten ja venäläisten lisääntyneiden parisuhteiden myötä myös perhesuhteisiin, lasten huoltajuuteen ja lastensuojeluun liittyvät ongelmat, kustannukset ja resurssitarpeet lisääntyvät.

Liikkuvuuden ja liikenteen lisääntyessä myös liikenneonnettomuudet lisääntyvät. Suomalaisilla viranomaisilla tulee olla hyvät yhteydet venäläisiin terveys- ja pelastusviranomaisiin kaikilla hallinnon tasoilla. Suomen kansalaisilla tulisi olla mahdollisuus saada ensihoitoa (sairaankuljetus ja muu ensihoito) suomalaisessa sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmässä huolimatta siitä, että onnettomuus ja tapaturmat ovat syntyneet Venäjän puolella rajaa.

4.5.2. Henkilöstöresurssit

Tartuntatautien torjunnan ja sosiaalsektorin kuntatason resursseja tulee lisätä siten, että erityisesti pääkaupunkiseudulla, jonne valtaosa palvelutarpeesta keskittyy, on riittävä kapasiteetti. Yhteydenpito venäläisiin terveysviranomaisiin ja erityisesti tuberkuloositapauksiin liittyvä kontaktien jäljitys sekä referenssilaboratoriotoiminta vaativat asiantuntijaresursseja sosiaali- ja terveysministeriöön ja Terveiden ja hyvinvoinninlaitokseen.

4.5.3. Kiinteistökustannukset

Ei välittömiä kiinteistökustannuksia.

4.5.4. Muut pysyvät kustannukset

Suomessa vailla kotipaikkaoikeutta oleskelevien venäläisten henkilöiden kii-reellisen terveydenhuollon kustannukset korvataan, mikäli kustannuksia ei saada perittyä henkilöltä itseltään Kelan kautta julkisille terveydenhuollon toimintayksiköille. Näiden kustannusten arvioidaan lisääntyvän enintään 0,5 M€ euroa vuodessa.

Suomeen muuttavien ja kotipaikkaoikeuden saavien venäläisten sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden käytön lisääntyessä tarvitaan selvästi nykyistä enemmän venäjänkielistä palvelua ja asiointiin liittyvää ohjeistoa (internet, painettu materiaali). Myös tulkkipalveluiden tarve lisääntyy selvästi.

Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnoima tartuntatautien valvonnan määräraha mahdollistaa tartuntatauteihin liittyvien äkillisten epidemiatilanteiden vaatimien toimenpiteiden käynnistämisen sekä alan muun hanke- ja kehittämistoiminnan tukemisen. Määrärahaa tulisi korottaa nykyisestä 0,66 M€:sta yhteen miljoonaan euroon vuodessa.

4.5.5. Kertaluonteiset kustannukset

Ei muita välittömiä kertaluonteisia kustannuksia.

Taulukossa ei huomioida jo aikaisemmin myönnettyjä tai sisäisillä järjestelyillä kohdennettavia resursseja. Taulukkoon on kirjattu kullekin vuodelle lisä-resurssitarpeet, jotka on perusteltu yllä olevassa tekstissä.

Sosiaali- ja terveysministeriö	N	N+1	N+2	N+3	N+4
Henkilöstöresurssit (HTV)		1	3	5	5
Henkilöstöresurssit (Euroa)		100	300	500	500
Kiinteistökustannukset		0	0	0	0
Muut pysyvät kustannukset		500	1 500	2 500	3 000
Kertaluonteiset kustannukset		0		0	0
KUSTANNUKSET YHTEENSÄ	0	600	1 800	3 000	3 500

HUOM: Kustannukset on esitetty tuhansina euroina. N = Itäliikkuvuus kääntyy kasvuun.

4.6. Maa- ja metsätalousministeriö

4.6.1. Yleistä

Itäliikenteen kasvun myötä rajalla tehtävien tarkastusten määrä ja merkitys lisääntyy eläintautien, eläimistä ihmisiin tarttuvien tautien sekä kasvintuhoojien leviämisen riskin kasvaessa.

4.6.2. Henkilöstöresurssit

Matkustajien mukana kulkevien lemmikkieläinten lukumäärän arvioidaan lisääntyvän samassa suhteessa matkustajamäärän kasvun kanssa. Matkustajamäärän kasvun myötä lisääntyy todennäköisesti myös eläinten, eläimistä saatavien elintarvikkeiden ja tuotteiden sekä kasvien ja kasvituotteiden laiton tuonti ja sen myötä tarkastustoimenpiteiden ja takavarikointien määrä. Näiden tarkastusten ja toimenpiteiden lisääntyminen tulee huomiotavaksi arvioitaessa tullin henkilöstöresurssien riittävyyttä.

Eläinten, eläimistä saatujen tuotteiden, kasvien ja kasvituotteiden kaupallisen tuonnin ja viennin kasvu on viime vuosina ollut hidasta eikä itäliikkuvuuden kasvun tai mahdollisen viisumivapauden odoteta aiheuttavan tähän suurempia muutoksia. Vaikutukset Elintarviketurvallisuusvirasto Eviran resursseihin eivät siten ole merkittäviä.

4.7. Työ- ja elinkeinoministeriö

4.7.1. Yleistä

Elinkeinopoliittisesta näkökulmasta viisumivapauden edistäminen EU-Venäjä-akselilla on kannatettavaa, koska mahdollisen viisumivapauden vaikutukset eri elinkeinoihin ovat selvästi positiivisempia kuin sen mahdollisesti mukanaan

tuomat haittavaikutukset. Elinkeinoelämän kannalta on tärkeää, että itäliikkuvuuden kehittämiseksi luodaan hyvät mahdollisuudet.

Venäjän mahdollisuuksien hyödyntämiseksi tulee Suomen liiketoimintaympäristöä kehitettäessä ottaa huomioon venäläisten kauppakumppaneiden, matkailijoiden ja investoijien näkökulma. Venäjä yhteistyön kannalta erityisesti liikkuvuuden helpottaminen niin rajoilla kuin liikenneväylillä, kaavoituksen linjaukset, Venäjä-osaamisen kehittäminen sekä venäjänkieliset palvelut ovat keskeisiä tekijöitä, Suomen sisäisen turvallisuuden näkökulma huomioiden.

Itäliikkuvuuden kasvu tuo enemmän matkailutuloja, lisää palveluiden käyttöä sekä kasvattaa Suomeen suuntautuvia venäläisinvestointeja. Ennusteiden mukaan itäliikkuvuuden kasvu loisi Suomeen 12 000 uutta työpaikkaa kauppa- ja palvelualoille.

4.8. Oikeusministeriö

4.8.1. Yleistä

Laskelman perusteena on, että valituilla oikeushallinnon sektoreilla, joita ovat tuomioistuimet, syyttäjät ja rikosseuraamusala, kustannukset kasvavat työryhmän yhteisesti arvioiman määrän eli 8 % vuodessa.

Tuomioistuimessa kustannukset kasvavat suhteessa juttumäärään. Tilastokeskuksen tilastojen mukaan vuonna 2012 tuomioistuimissa sai rangaistuksen 1 032 venäläistä. Näistä 586 oli sellaisia, joilla ei ollut vakinaista asuinpaikkaa Suomessa. Mikäli tuomioistuimissa käsiteltävien venäläisten tekemien rikosasioiden määrä kasvaisi kahdeksan prosenttia vuodessa, tuomioiden määrä kasvaisi ensimmäisenä vuonna 47 asiaa ($= 8 \% \cdot 586$). Seuraavina vuosina lisäys vuoden 2012 tasoon nähden olisi 98, 152, 211, 275 ja kuudentena vuonna 344 tuomioistuimeen päätyvää rikosasiaa. Rikosasian keskimääräinen kustannus käräjäoikeudessa oli 1 170 euroa vuonna 2012, joten laskennallisesti kustannukset kasvaisivat 402 000 euroa kuudessa vuodessa.

Mikäli *syyttäjän* käsittelemä asia, johon liittyy venäläinen asianosainen, käsitellään syyteharkinnassa ja käräjäoikeuden kirjallisessa menettelyssä, tästä aiheutuu käännös- ja muista syistä noin 1½ -kertainen työmäärä tavalliseen juttuun verrattuna. Mikäli asia joudutaan käsittelemään käräjäoikeuden pääkäsitteilyssä, arvioidaan siihen kuluva työmäärä ja -aika noin kaksinkertaiseksi. Tällaisia asioita on enemmän kuin tuomioistuimessa käsiteltäviä eli runsas 600 vuodessa. Syyttäjän tekemän ratkaisun hinta on noin 470 euroa

Rikosseuraamuslaitoksessa on venäläisiä tutkinta- ja vankeusvankeja ollut viime vuosina keskimäärin päivittäin noin 60. Oletuksena laskelmassa on käytetty pohjalukuna tuomioistuihin tulevien venäläisten tekemien rikosjuttujen vuosittaisia määriä. Vankiluvun on arvioitu nousevan 3 vangilla keskimäärin päivässä vuoteen 2020 mennessä ja 6 vangilla keskimäärin päivässä vuoteen

2030 mennessä. Yksi vankivuosi maksoi vuonna 2013 keskimäärin noin 78 000 euroa. Tämä sisältää henkilöstö-, vuokra- ja muut kustannukset. Laskelmaan on vyörytetty myös tukipalvelujen ja hallinnon kustannuksia. Lisäresurssitarve vuonna 2020 on laskennallisesti noin 215 000 euroa (3 vankia keskimäärin päivittäin), ja vuonna 2030 (6 vankia keskimäärin päivittäin) 465 000 euroa.

4.8.2. Henkilöstöresurssit

Laskelmassa *tuomioistuinten* henkilöstömenojen osuus on arvioitu olevan 80 prosenttia kokonaiskustannuksista, mikä perustuu yleiseen tuomioistuinten toimintamenojen kustannusrakenteeseen. Kokonaiskustannukset on laskettu kertomalla keskimääräinen rikosasian henkilöstökustannus arvioidulla asiamääräkasvulla. Henkilöstötarve on laskettu jakamalla henkilöstökustannusten kokonaiskasvu keskimääräisellä palkkauskustannuksella. *Syyttäjien* henkilöresurssien tarve on laskettu samaan tapaan kuin tuomioistuinten.

Rikosseuraamuslaitoksen henkilöstöresurssien lisätarpeen perustana on laskennallinen vankia/htv määrä. Vankeja oli keskimäärin päivässä yhtä henkilötyövuotta kohden 1,33 vuonna 2013. Rikosseuraamuslaitoksessa tarvittaisiin 2 htv lisää vuonna 2020 ja 5 htv lisää vuonna 2030. Valvonnan osuus henkilötyövuosista on 60-80 % vankilasta riippuen.

Oikeusministeriön henkilöresurssien lisätarve perustuu lisääntyvään yhteistyön määrään venäläisviranomaisten kanssa.

Henkilöstöresursseja tarvitaan koko oikeusministeriön hallinnonalalla kumulatiivisesti yhteensä 14,0 htv vuonna 2020.

4.8.3. Kiinteistökustannukset

Tuomioistuinten toimitilamenokustannusten kasvu on arvioitu siten, että toimitilavuokrat ovat 15 prosenttia kokonaismenoista. Kokonaiskustannukset on laskettu kertomalla keskimääräinen rikosasian toimitilakustannus arvioidulla asiamääräkasvulla.

Rikosseuraamuslaitoksen osalta tässä laskelmassa lähtökohtana on pidetty sitä, että vangit kyetään sijoittamaan Rikosseuraamuslaitoksen nykyisiin vankitiloihin.

4.8.4. Muut pysyvät kustannukset

Muita pysyviä kustannuksia on *tuomioistuinten* osalta 5 prosenttia kokonaismenoista. Kokonaiskustannukset on laskettu kertomalla keskimääräinen rikosasian muut kustannukset arvioidulla asiamääräkasvulla. Lisäksi käänös- ja tulkkauksien on arvioitu kasvavan asiamäärien kasvun myötä kuudessa vuodessa yli 100 000 euroa.

Rikosseuraamuslaitoksen osalta muut toimintamenot sisältävät mm. vankien perushuollon, ruokahuollon, terveydenhuollon ja järjestettävän toiminnan kustannukset. Muut toimintamenot sisältävät myös kiinteistöjen ylläpitokustannuksia (lämmitys, sähkö ja vesi).

4.8.5. Kertaluonteiset kustannukset

Kertaluonteisten kustannusten lisätarpeita ei ole huomioitu.

Oikeushallinto	N	N+1	N+2	N+3	N+4
Henkilöstöresurssit (HTV)	4	6	9	11	14
Henkilöstöresurssit (Euroa)	217	358	550	714	884
Kiinteistökustannukset	44	56	68	82	97
Muut pysyvät kustannukset	61	83	111	136	163
Kertaluonteiset kustannukset	0	0	0	0	0
KUSTANNUKSET YHTEENSÄ	322	497	729	932	1 144

HUOM: Kustannukset on esitetty tuhansina euroina. N = Itäliikkuvuus kääntyy kasvuun.

4.9. Puolustusministeriö

4.9.1. Yleistä

Tässä vaiheessa ei ole perusteita arvioida itäliikkuvuuden lisääntymisen aiheuttamia ylimääräisiä resurssitarpeita.

5. Parikkalan tilapäisen rajanylityspaikan kansainvälistämiseen liittyvä selvitys

Venäjä-asioiden ministeriryhmä linjasi 5.11.2014 kokouksessaan, että käynnissä olevaa selvitystä itäliikkuvuuden kasvun vaikutuksista ja resurssitarpeista laajennetaan koskemaan myös Parikkalan tilapäisen rajanylityspaikan mahdollista kansainvälistämistä.

Selvitykseen sisällytetään kartoitus Parikkalan tilapäisen rajanylityspaikan kansainvälistämisen tarpeista, kustannuksista ja hyödyistä, esimerkiksi vaikutuksista aluekehitykseen. Selvityksen tavoitteena on myös selvittää Parikkalan tilapäisen rajanylityspaikan kautta kulkeva potentiaalinen liikennemäärä ennustetilanteissa vuosina 2020 ja 2030 erikseen tavaraliikenteelle ja henkilöliikenteelle. Ennusteen lähtökohtana on se, että Venäjän puolella Karjalassa käynnissä olevat tiehankkeet ovat valmiit Suomen rajalle asti. Oletuksena on, että Parikkala-Syväoro -rajanylityspaikka on auki sekä henkilö- että tavaraliikenteelle.

Selvitykseen liittyen sisäministeriö järjesti yhdessä ulkoministeriön kanssa elinkeinoelämälle sekä alue- ja paikallistahoille suunnatun kuulemistilaisuuden. Selvitykseen sisällytettiin myös kartoitus Parikkalan tilapäisen rajanylityspaikan kansainvälistämisen resurssitarpeista.

5.1. Rajanylityspaikan liikenteen ennakoitu kehittyminen

Käynnissä olevaa selvitystä on päätetty laajentaa koskemaan myös Parikkalan tilapäistä rajanylityspaikkaa osana rajanylityspaikkojen jatkokehittämistöiden kokonaisuutta. Osana tätä kokonaisuutta päätettiin teettää liikenneennuste Parikkalan rajanylityspaikkaa koskien.

Nykytilanteessa Parikkalan rajanylityspaikka toimii tilapäisenä ylityspaikkana, jonka kautta kulkee luvanvaraista henkilöliikennettä ja raskasta liikennettä. Nykyiset liikennemäärät ovat vähäisiä verrattuna Parikkalan ylityspaikan viereisiin ylityspaikkoihin.

Vuonna 2014 Parikkalan rajanylityspaikan kautta Suomeen tuli yhteensä 7 012 kuorma-autoa ja Venäjälle meni 6 881 kuorma-autoa. Vuoteen 2013 verrattuna raskaan liikenteen määrä kasvoi Parikkalan rajanylityspaikalla runsas 41 prosenttia.

Työssä käytetyssä Frisbee-tavaraliikennemallissa olevat Venäjän kysyntätiedot vuosille 2020 ja 2030 perustuvat liikenne- ja viestintäministeriölle tehtyyn työhön ”Suomen ja Venäjän välinen liikenne 2020 ja 2030, ennuste talouden ja liikenteen kehityksestä” (LVM:n julkaisuja 5/2013). Ennustekysyntä perustuu ETLA:n laatimiin Venäjän talouden kasvuennusteisiin. Tässä työssä ETLA:n tekemää Venäjän ulkomaankaupan ennustetta korjattiin työryhmän yh-

teisen arvion perusteella. Puutavaran tuonnin Venäjältä Suomeen oletettiin kasvavan ETLA:n laatimaa ennustetta suuremmaksi. Tämä johtuu metsäteollisuuden ilmoittamista investointipäätöksistä ja toisaalta suotuisasta markkina-tilanteesta.

Tavaraliikennemallin mukaan potentiaalinen kokonaistavaramäärä Parikkalan rajanylityspaikalla voisi kasvaa vuoteen 2020 mennessä 7 – 8 kertaa nykyistä määrää suuremmaksi ja vuoteen 2030 mennessä 10 – 11 kertaa nykyistä suuremmaksi. Ennusteen mukaan potentiaalisiksi kuorma-autojen kokonaismääräksi (molemmat suunnat yhteensä) rajanylityspaikalla vuonna 2020 saadaan 95 000 – 100 000 ajoneuvoa ja vuonna 2030 135 000 – 140 000 ajoneuvoa. Ennusteen mukaan tavaraliikenteen määrä siis saavuttaa Imatran rajanylityspaikan liikennemäärän nykyisen tason viimeistään vuonna 2025. Venäjän taloudellisen taantuman jatkuessa pari vuotta oletettua pidempään, pienenevät ennustetut liikennemäärät noin 10 prosenttia.

Puutavarakuljetukset Venäjältä Suomeen muodostavat suurimman osan rajanylityspaikan kuljetuksista, noin 60 prosenttia. Potentiaalisia muita kuljetuksia ovat kivihiilen, öljytuotteiden, metallituotteiden ja kemikaalien kuljetukset.

Polttoaineen hinnan nousulla ei mallin mukaan ole merkittävää vaikutusta ennustettuihin kuljetusmääriin. Vasta 40 – 50 prosentin nousu alkaisi siirtää kuljetuksia kuorma-autokuljetuksista muihin kuljetusmuotoihin.

Jos Parikkalan rajanylityspaikka ei olisi ollenkaan käytettävissä, olisi paine eteenkin Imatran ja Nuijamaan rajanylityspaikkojen kuorma-automäärien kasvulle suurempi.

Selvityksessä on käytetty korjattua kokonaisrajaliikenne-ennustetta. Alkuperäinen ennuste on esitetty liikenne- ja viestintäministeriön julkaisussa ”Suomen ja Venäjän välinen liikenne vuosina 2020 ja 2030”. Ennustetta on korjattu nykyisen rajaliikenteen kehityksen perusteella. Henkilöliikenne-ennusteessa oletetaan, että 2014 vuoden rajanylitysten määrä pysyy samana myös vuoden 2015 ajan. Tämän jälkeen itäliikkuvuuden arvioitu kasvu on 8 % vuodessa vuoteen 2022 asti, jonka jälkeen kasvu hidastuu 5 % vuosikasvuun. Tavoitetilanteessa vuonna 2030 korjattu kokonaishenkilöliikenne-ennuste on noin 22,5 miljoonaa rajanylitystä vuodessa.

Pääosa Parikkalan henkilöliikenne-ennusteesta syntyy muilta rajanylityspaikoilta siirtyvästä liikenteestä. Heti avaamisen jälkeen (ennusteen teoreettinen vertailuvuosi 2015) siirtyvää liikennettä on 84 % eli 785 000 rajanylitystä vuodessa. Suuntautumisen ja kysyntätarkastelun perusteella on arvioitu, että noin 25 % (400 000) Niiralan rajanylityspaikan liikenteestä siirtyisi käyttämään Parikkalan rajanylityspaikkaa. Siirtymä muodostuu pääosin Karjalan tasaval- lan ja Sortavalan alueen synnyttämistä matkoista. Arvion mukaan Imatran rajanylityspaikalta siirtyy noin 10 % (235 000) ja Nuijamaan ylityspaikalta noin

5 % (150 000) ylityspaikkojen liikenteestä Parikkalan rajanylityspaikalle sen avaamisen jälkeen.

Henkilöliikenteen koostumus	Henkilöliikenne-ennuste	
	2020	2030
Parikkalaan muilta rajanylityspaikoilta siirtyvä liikenne	1 105 000	1 510 000
Parikkalan rajanylityspaikan tuottama lisäys kokonaisrajaliikenteeseen	215 000	290 000
Yhteensä	1 320 000	1 800 000

Kuva 6. Parikkalan rajanylityspaikan kehittäminen. Liikenne-ennuste.

Parikkalan rajanylityspaikan henkilöliikennekysyntä koostuu 16 % täysin uudesta kysynnästä, 43 % Niiralasta siirtyvästä liikenteestä, 25 % Imatran rajanylityspaikalta siirtyvästä liikenteestä ja 16 % Nuijamaalta siirtyvästä liikenteestä.

Parikkalan rajanylityspaikan henkilöliikenne-ennusteesta on arvioitu aiheutuvan noin 480 000 henkilöauton liikennemäärä vuodessa ennustetilanteessa vuonna 2020 ja ennustetilanteessa vuonna 2030 noin 650 000 henkilöauton vuotuinen liikennemäärä. Linja-autolla kulkee arviolta 10 % kokonaishenkilöliikenteestä.

Itäliikkuvuuden kokonaishenkilöliikenne-ennuste on noin 16 milj. rajanylitystä vuoteen 2020 mennessä ja 22,5 milj. rajanylitystä vuoteen 2030 mennessä. Ennustetilanteessa vuonna 2020 Parikkala - Syväoron rajanylityspaikan henkilöliikenne-ennuste on 1,0 – 1,3 milj. rajanylitystä vuodessa. Ennustetilanteessa vuonna 2030 henkilöliikenne-ennuste on 1,5 – 1,8 milj. rajanylitystä vuodessa. Korkeampi arvo saavutetaan, jos Venäjän taloudellisen taantuman vaikutukset jäävät lyhytaikaisiksi. Henkilöliikenne-ennusteen perusteella Parikkalan rajanylityspaikan liikennemäärät vastaavat ennustevuonna 2030 Niiralan nykyisiä liikennemääriä henkilöliikenteen osalta.

Venäjän talouden kehityksellä on ratkaiseva vaikutus rajanylityspaikkojen liikennemääriin. Henkilöliikenne-ennuste perustuu vuorovaikutuspotentiaalitarasteluun ja on näin ollen suuntaa antava. Itäliikkuvuuden määrässä on viimeisen vuoden aikana tapahtunut merkittäviä muutoksia. Mikäli rajan ylittävä liikenne lähtee kokonaishenkilöliikenne-ennustetta vastaavaan nousuun, rajanylityspaikkojen kapasiteettien kasvattamisella ja investointien priorisoinnilla on merkittävä vaikutus liikenteen sijoittumiselle rajanylityspaikkojen välillä. Ennustetut liikennemäärät edellyttävät, että rajanylitykset ja liikennevirrat saadaan toimimaan saumattomasti molemmilla puolilla rajaa.

Kaupallisilla investoinneilla Karjalan tasavallan, Pohjois-Karjalan, Etelä-Savon ja Etelä-Karjalan alueilla saattaa olla merkittäviä vaikutuksia rajaliikenteen kehitykseen Venäjän talouden kehittyessä. Erityisesti valtatie 6 varrelle toteutettavat hankkeet, jotka herättävät kysyntää Karjalan tasavallan puolella, lisäävät kysyntäpotentiaalia Parikkalan rajanylityspaikalla.

5.2. Vaikutukset maakuntien ja elinkeinoelämän näkökulmasta

Selvitykseen liittyen sisäministeriö järjesti yhdessä ulkoministeriön kanssa elinkeinoelämälle sekä alue- ja paikallistahoille suunnatun kuulemistilaisuuden.

Kuulemistilaisuuteen osallistuivat Imatran kaupunki, Joensuun kaupunki, Savonlinnan kaupunki, Parikkalan kunta, Tohmajärven kunta, Etelä-Karjalan liitto, Pohjois-Karjalan maakuntaliitto, Etelä-Savon maakuntaliitto sekä Metsäteollisuus ry. Lisäksi kirjallisen lausuntonsa antoivat Lappeenrannan kaupunki, Kiteen kaupunki, Savonlinnan kaupunki, Joensuun kaupunki, Parikkalan kunta, Tohmajärven kunta, Etelä-Karjalan liitto, Pohjois-Karjalan maakuntaliitto, Etelä-Savon maakuntaliitto, Metsäteollisuus ry., Savonlinnan seudun yrittäjät ry., Etelä-Savon kauppakamari sekä Etelä-Savon yrittäjät ry.

Lausunnoissa tuotiin esille seuraavaa:

*Pitkällä aikavälillä tulee Kaakkois-Suomen rajanylittäjien määrä nykyisestään moninkertaistumaan ja näin Parikkalan rajanylityksen avautuminen ehkäisee jonojen muodostumista ja palvelee rajaliikenteen toimivuutta nykyisilläkin raja-
asemilla. Parikkalan rajanylityspisteen avaamisella luodaan edellytyksiä kansainvälisen kaupan ja matkailun kasvulle sekä entistäkin vilkkaammalle rajan yli tapahtuvalle keskinäiselle yhteistyölle. Vaikka Nuijamaa ja Imatra ovat jatkossakin Etelä-Karjalan tärkeimmät rajanylityspaikat, joiden kautta selvä enemmistö venäläisistä tulee vierailemaan maakunnassa, Parikkala avaa uuden lisämahdollisuuden, ennen muuta Karjalan tasavallan suuntaan, joka kannattaa hyödyntää.*

Parikkala–Syväoron rajanylityspaikan kehittäminen ja avaaminen kansainväliselle liikenteelle on ollut vuosikymmeniä Parikkalan kunnan tärkein elinkeinojen kehittämistavoite ja keskeinen osa kunnan strategiaa. Myös Etelä-Karjalan liitto ja Etelä-Savon maakuntaliitto ovat tunnustaneet rajanylityspaikan aluepoliittisen merkityksen. Etelä-Karjalan maakunnalle Suomen ja Venäjän välisillä rajanylityspaikoilla ja rajaliikenteen sujuvuudella on ensiarvoisen tärkeä merkitys. Vuonna 2013 venäläiset käyttivät maakunnassa noin 360 miljoonaa euroa palveluihin ja ostoksiin, mikä on miltei 10 prosenttia maakunnan bruttokansantuotteesta. Lisäksi maakunnan vahvan vientiteollisuuden kannalta viennin ja tuonnin rahtikuljetusten sujuvuus sekä kustannustehokkuus ovat olennaisen tärkeitä kilpailutekijöitä.

Etelä-Savon maakunnassa toimiville yrityksille ja niiden kautta koko maakunnan aluetaloudelle kansainvälistämisestä olisi merkittäviä hyötyjä. Rajanylitys nopeuttaisi maakunnassa toimivien vientiyritysten yhteyksiä Venäjälle. Rajanylityspaikan tason nostaminen helpottaisi lisäksi merkittävästi maakunnan saavutettavuutta ja tukisi siten erityisesti maakunnan matkailun kehittämistä. Rajanylityspaikan tuomat myönteiset vaikutukset maakunnan aluetalouteen olisivat merkittävästi suuremmat kuin rakentamisesta ja ylläpidosta aiheutuvat kustannukset. Parikkalan rajanylityspaikan eteneminen ja avaaminen suunnitelmien mukaisesti on Etelä-Savon kehitykselle ensiarvoisen tärkeää.

Kansainvälinen Parikkala–Syväoron rajanylityspaikka on Savonlinnan ja ympäröivien maaseutualueiden ainoa näköpiirissä oleva konkreettinen elinkeinon kehittymiseen merkittävästi vaikuttava tekijä. Jo kansainvälistämis päätös yksistään tulee vaikuttamaan elinkeinoja monipuolisesti aktivoivasti ilman yhteiskunnan muuta tukea. Matkailullisesti vetovoimaisimmat mutta luonnoiltaan erityyppiset Saimaa ja Laatokka yhdistyvät Parikkalan kautta. Parikkala – Syväoron rajanylityspaikka mahdollistaa kestävä luonto- ja kiertomatkaillen Euroopan suurimmalla järvellä, Laatokalla ja Saimaan vesistön järvillä. Järviä erottaa Parikkalan rajanylityspaikan kautta 52 km leveä kannas. Rajanylityspaikka tulee auttamaan alueen investointien käynnistämistä. Yhteys helpottaa merkittävästi elinkeinoelämän kuljetuksia, matkailun ja kaupan aloja, työmatkaliikennettä sekä kanssakäymistä rajan molemmille puolille.

Parikkala avaa kuitenkin lisämahdollisuuden, ennen muuta Karjalan tasavallan suuntaan. Yhdistäessään Euroopan kaksi suurta järviä, Saimaan ja Laatokan, Karjalan tasavalta tarjoaa mm. Valamon luostarisaaressa ja Laatokan Karjalan kotiseutumatkoihin sekä kalastusmahdollisuuksien ansiosta lupaavat näköalat sekä kahdenvälisen että kolmansista maista tulevan matkailun kehittämiseen. Yhdessä Niiralan ja Imatran rajanylityspaikan kanssa Parikkala–Syväoro mahdollistaa kiinnostavien ”Karjalan kiertomatkoihin” toteuttamisen, kun meno ja tulo voidaan tehdä eri rajanylityspaikan kautta.

Rajanylityspaikan liikenteellinen sijainti mahdollistaa monipuolisesti eri kuljetusmuodot. Suomen itäiseltä pääväylältä, valtatie 6:lta on matkaa rajanylityspaikalle vain 5 km. Parikkala on henkilöjuna- ja bussiliikenteen risteysasema. Parikkalan rajanylityspaikan kautta voidaan luontevimmin hyödyntää Keski-Pohjan kuljetuskäytävän logistiikkaedut ja jo tehdyt investoinnit. Valtatie 14 on osa Keskipohjan kuljetuskäytävää, jolloin Savonlinnan ohitustieinvestoinnit ja pitkällä aikavälillä Savonlinna – Pieksämäki –ratainvestointi ovat hyödynnettävissä.

Lappeenrannan lentokentän siirrosta kaupungin ja maakunnan vastuulle vuonna 2016 on laadittu aiesopimus Finavian ja liikenne- ja viestintäministeriön kanssa. Nykyään edullisia lentoja Etelä-Eurooppaan hyödyntävät itäsuomalaiset lisäksi lähinnä Pietarin asukkaat. Parikkalan ylityspaikan avautumi-

nen tuo Ryanairin halpalennot paremmin myös Karjalan tasavallan ulottuville, mikä tukee lentokentän kehittämistä.

Kansainvälistämisen ja yhteyksien nopeutumisen seurauksena matkailijamäärät lisääntyvät merkittävästi, jolloin taloudelliset vaikutukset vastaavasti moninkertaistuvat. Tämä luo edellytykset matkailuelinkeinon edelleen kehittämiseksi ja pitkäjänteisesti toteutettaville investoinneille. Rajanylityspaikan kansainvälistämisen jälkeen Saimaan ja Laatokan matkailullisesti houkuttelevat luonto- ja kulttuurikohteet olisivat alle kahden tunnin ajomatkan päässä toisistaan. Pietarista yhteydet nopeutuisivat merkittävästi Etelä-Savon lisäksi Keski-Suomeen, Pohjois-Savoon ja aina Suomen länsirannikolle. Petroskoista yhteydet parantuisivat merkittävästi Itä-Suomen ohella Kaakkois-Suomeen ja pääkaupunkiseudulle.

Etelä-Karjalassa kuutostien varrella sijaitsee maailman toiseksi suurin metsäteollisuuden keskittymä, jolle turvattu puunsaanti on olennainen menestystekijä. Metsäteollisuuden investoinnit Suomessa ja myös Etelä-Karjalassa tulevat vaatimaan lisää puuta Venäjältä. Käytännössä kyse on rajantakaisesta Karjalasta, jolloin sijainniltaan keskeinen Parikkala on nopeampi ja hyvä lisäreitti nykyisten kansainvälisten ylityspaikkojen ohella.

Pohjois-Karjalan näkökulmasta ensisijaiseksi tavoitteeksi katsotaan olemassa olevien kansainvälisten rajanylityspaikkojen infrastruktuurin jatkokehittämisen nykyisiä ja tulevaisuuden tarpeita vastaaviksi. Uuden rajanylityspaikan avaaminen henkilöliikenteelle Parikkalaan olisi Keski-Karjalan seutukunnan ja koko Pohjois-Karjalan maakunnan kannalta yksiselitteisesti vahingollista. Parikkalan rajanylityspaikka kilpailisi Petroskoista, Sortavalasta ja muualta Karjalan tasavallasta tulevien rajanylittäjien suosioista. Tällä olisi merkittävä vaikutus erityisesti kaupan ja matkailun alan yrityksiin ja työllisyyteen Keski-Karjalan seutukunnan ja koko Pohjois-Karjalan maakunnan alueella. Nykyisillä liikennemäärillä ja näköpiirissä olevalla liikennemäärän kasvulla kyse olisi suomalaisten veronmaksajien näkökulmasta resurssien hajottamisesta ja tarpeettomista lisäkuluista. Matkustajien tarpeet voidaan hoitaa myös nykyisillä ylityspaikoilla.

Pääpaino tulee jatkossakin olla jo olemassa olevien kansainvälisten rajanylityspaikkojen toimintaympäristön ja infrastruktuurin kehittämisessä ja ylitysten välityskyvyn turvaamisessa. Samoin tulee ensisijaisesti turvata olemassa olevien ylityspaikkojen operatiiviset toimintaresurssit, kuten tarvittava viranomaisten henkilöstömäärä. Keskeisenä toimenpiteenä on Niiralan rajanylityspaikan kaistajärjestelyjen toimivuus sujuvan ja turvallisen liikenteen järjestämiseksi. Niiralan rajanylityspaikalla on erittäin suuri merkitys. Paikallisille kauppaliikkeille venäläiset ovat erittäin tärkeä asiakaskunta. Parannuksia on jo tehty, mutta todennäköisesti kasvavat ylitysmäärät edellyttävät myös jatko-toimenpiteiden suunnittelua. Niiralan rajanylityspaikkaa tulee kehittää nykyistä toimivammaksi ja kilpailukykyisemmäksi. Niiralan ylityspaikkaa on siten kehi-

tettävä pitkäjänteisesti viranomaisten yhteisten suunnitelmien mukaan ja Venäjän puolen toimijoita on aktiivisesti kannustettava kehittämään vastavuoroisesti Venäjän puolen infrastruktuuria ja toimintoja. Venäjän puolella Niiralan ylityspaikalle johtava tie (Värtsilä – Sortavala) vaatii perusparantamista samoin kuin vt9 osuus Suomen puolella välillä Onkamo-Niirala. Onkamo – Niirala tien suunnitteluvalmiutta on kiirehdittävä ja perusparantaminen on käynnistettävä seuraavan hallituskauden aikana.

Parikkalan rajanylityspaikan avaamissuunnitelmien edetessä ilmeisenä vaarana olisi myös se, että venäläisen osapuolen mielenkiinto Sortavala-Värtsilä-välisen tien korjaamiseen hiipuu. Suomen puolelta tapahtuneella lobbauksella Karjalan tasavaltaan on jo ollut havaittavissa haitallinen vaikutus venäläisten mielenkiintoon Niirala-Värtsilän rajanylityspaikkaa kohtaan. Nyt, kun Venäjän federaatio on rakentamassa Laatokan länsipuolista korkeatasoista tieyhteyttä Pietarista Sortavalan kautta Petroskoihin, olisi luontevaa samassa yhteydessä hoitaa kuntoon yhteys Niirala-Värtsilän rajanylityspaikalle.

Suomen puolella rajanylityspaikan kehittämiseen liittyy keskeisesti valtatie 9 Onkamo-Niirala-yhteysvälin parantaminen. Joensuun seudulla on jo toteutettu mittavia liikenteeseen liittyviä investointeja (kehätie, sillat) ja yhteysvälin Onkamo-Niirala parantaminen vastaamaan liikennemääriä olisi luonteva jatko toteutetuille investoinneille ja toimenpide parantaisi saavutettavuuden ohella erityisesti liikenneturvallisuutta.

Rajanylityspaikan kehittämisessä tulee erityisesti panostaa neuvotteluihin Venäjän kanssa Värtsilän rajanylityspaikan fasiliteettien kehittämiseksi vastaamaan Suomen puolella tehtävää kehitystyötä. Kansainvälisen rajanylityspaikan kehittäminen on valtioiden välistä yhteistyötä ja tässä taloudellisessa tilanteessa Suomen puolella kehittämisen resurssit kannattaa kohdentaa jo toteutettujen rajanylityspaikkojen toimintaedellytysten ja kehittämisen turvaamiseen.

Lisäksi neuvotteluissa on otettava kiireellisenä esille Värtsilä-Sortavalavälisen tieyhteyden parantaminen vastaamaan kasvanutta liikennemäärää ja varmistamaan liikenneturvallisuuden. Sortavalasta eteenpäin olevat tieyhteydet ovat kehittyneetkin Venäjän puolella myönteisesti.

Kansainvälisten rajanylityspaikkojen kehittämisessä ensisijainen tehtävä ja tavoite on huolehtia jo avattujen ja toimivien rajanylityspaikkojen jatkokehittämisestä ja vasta sen jälkeen arvioida, onko tarvetta mahdollisille uusille kansainvälisille rajanylityspaikoille. Tämä huomioon ottaen ja vallitsevassa tilanteessa Parikkalan tilapäisen rajanylityspaikan muuttaminen kansainväliseksi rajanylityspaikaksi ei ole ensisijainen tavoite.

Venäjä on tärkeä metsäteollisuuden kauppakumppani. Metsäteollisuus toi Venäjältä Suomeen puuraaka-ainetta vuonna 2014 kahdeksan miljoonaa kuu-

tiota; arvoltaan yli 300 miljoonaa euroa. Venäjä on kolmanneksi tärkein metsäteollisuuden vientimarkkina ja viennin arvo ylitti 600 miljoonaa euroa viime vuonna. Venäjä liittyi WTO:n jäseneksi vuonna 2012 ja tämä on lisännyt suomalaisen metsäteollisuuden kauppaa Venäjän kanssa. Venäjä ei ole täysimääräisesti noudattanut WTO-sitoumuksiaan, joten kaupan kasvun koko potentiaalia ei ole vielä hyödynnetty. Kaupan edellytys on toimiva, kattava ja hyväkuntoinen Suomen ja Venäjän välinen infrastruktuuri. Tämä tukee metsäteollisuuden toimintaa ja kauppaa sekä tuotteiden, raaka-aineiden ja henkilöstön liikkuvuutta molempiin suuntiin.

Metsäteollisuudelle on tärkeää, että koko itärajan pituudella on kattava rajanylitysverkko takamaan kaikille toimijoille rajanylityksen niin etelässä, kuin pohjoisessa. Suomalainen metsäteollisuus on investoinut toista miljardia euroa Luoteis-Venäjän metsäsektoriin. Suomalaiset metsäteollisuusyritykset ostavat puuta, vuokraavat metsävaroja, suorittavat korjuutoimintaa ja kuljetusta sekä jatkojalostusta Venäjällä. Osa tuotteista tuodaan Venäjältä Suomeen jatkojalostukseen ja edelleen viedään mm. muualle Eurooppaan. Lisäksi suomalaiset laitokset itärajan tuntumassa tarvitsevat jatkossakin puuraaka-aineen tuontia täydentääkseen kotimaista tarjontaa. Autokuljetuksella on tärkeä rooli metsäteollisuuden Venäjä-kuljetuksissa. Suomen ja Venäjän väliset niin pysyvät kuin tilapäiset rajanylityspaikat ovat etenkin puuraaka-aineen kuljetuksissa tärkeitä.

Parikkala—Syväoro olisi merkittävä tavaraliikenteen rajanylityspaikka. Tavaraliikenne-ennusteen mukaan raskaan liikenteen rajanylitykset kasvavat 4-5-kertaisiksi vuoteen 2020 mennessä. Ennuste tukee vahvasti Parikkala—Syväoron kansainvälistämistä. Savonlinnan seudulla on viime vuosina investoitu ja suunnitellaan lähivuosina merkittäviä investointeja metsäteollisuuteen. Mekaaniseen metsäteollisuuteen ja bioöljytehtaaseen tarvitaan raaka-ainetta myös Venäjältä. UPM Kymmene ja Metsä-group ovat investoineet yhteensä 80 miljoonaa euroa mekaaniseen metsäteollisuuteen alueella. Logistiikan alan työpaikkojen kasvu on merkittävää rajanylityspaikan kansainvälistymisen yhteydessä. Samoin teollisuusyhteistyöhön avautuu merkittäviä uusia mahdollisuuksia.

Parikkalan avaamisen järkevyyttä arvioitaessa on huomioitava myös Venäjän ja ennen muuta Karjalan tasavallan suunnitelmat ja tarpeet. Se tosiseikka, että Karjalan tasavallan hallitus sijoitti omia varojaan yli 10 miljoonaa euroa Ihala-Raivio-tien peruskorjaukseen (ENPI-osuus oli noin 6,5 milj. €), kertoo kuinka tärkeänä he pitävät ylityspaikan avaamista.

Venäjän puolen tieyhteyksien valmistuminen välillä Syväoro – Raivio – Ihala ja tieyhteyden nopeutuminen Pietariin ja Petroskoihin federaatitien A121 kautta luovat realistiset edellytykset rajanylityspaikan statuksen muuttamiseksi kansainväliseksi. Toimenpiteet Venäjän puolella kuvastavat myönteistä suhtautumista rajanylityspaikan kehittämiseen myös Venäjän puolella.

Venäjän puolen merkittävät tieinvestoinnit Laatokan länsipuolella tarkoittavat, että yhteys Parikkalan kautta Karjalan tasavallan pääkaupungista Petroskoista (noin 270 000 asukasta) ja Sortavalasta sekä Lahdenpohjasta valtatie kaudelle Etelä-Karjalaan ja sitä kautta Helsinkiin ja muualle Etelä-Suomeen ja päinvastoin lyhenee noin 80 km nykytilanteeseen verrattuna (kierto Niiralan kautta). Säästö matka-ajassa on toista tuntia. Polttoaineen kulutuksessa kertyy säästöjä ja liikenteen aiheuttamat päästöt sekä ajoittaiset ruuhkat rajalla vähenevät. Myös teollisuuden kuljetukset voivat nopeutua ja rahtihinnat laskea, kun matka ja siihen käytettävä aika lyhenee.

Etelästä päin miljoonakaupunki Pietarista ja Leningradin alueelta avautuu Parikkalan kautta hyvä uusi yhteys Etelä- ja Pohjois-Savoon (mm. Savonlinna, Kuopio, Tahko) ja Kainuuseen (Vuokatti) sekä erityisesti Pohjois-Karjalaan (Joensuu, Koli). Vähemmän ruuhkaisen uuden tien ansiosta matka-aika Parikkalaan tulee Pietarista olemaan noin kolme tuntia.

Petroskoissa Syväoron kehittämisen välttämättömyyttä perustellaan myös sillä, että Wärtsilässä ei ole teknisesti mahdollista lisätä Venäjän puolella liikennettä tuntuvasti nykyisestä, koska rautatie, suoalue ja suojeltavat rakennukset rajoittavat maankäyttöä. Käytössä voi olla vain yksi kaista molempiin suuntiin. Tämän pullonkaulan lisäksi noin 60 km:n tien korjaaminen vaatisi huomattavia lisämäärärahoja, joita federaatio ei ole myöntänyt. Sen sijaan Laatokan länsipuolen tietyt ovat jo pitkällä ja yhdistävät Sortavalan sekä Pietariin että Petroskoihin sujuvasti jo lähivuosina. Tällöin yhteys Vt 6:lle ja sitä kautta eteläiseen Suomeen ja Helsinkiin nopeutuu ja lyhenee merkittävästi.

Verrattuna pohjoisen Suomen kansainvälisiin ylityspaikkoihin (Rajajooseppi, Kuusamo, Salla), joiden tarve myös on kiistaton, Parikkala on järkevä ja myös perusteltu sijoitus ei vain aluetalouden vaan myös koko rajaliikenteen kehittämisen näkökulmasta. Kyse on koko Itä-Suomea hyödyttävästä pitkäaikaisesta investoinnista, jolla tuetaan paitsi aluekehitystä myös maidemme välistä kauppaa ja kanssakäymistä laajemminkin.

Kokemus rajanylityspaikoista Suomesta ja muualta maailmasta osoittaa, että tarjonta luo kysyntää. Uusi nopeampi ja sujuvampi reitti tuo aina uusia ylittäjiä molemmiin puolin rajaa. Sitä enemmän mitä suurempi asukas- ja talouspotentiaali rajan läheisyydessä on. Myös Parikkala tulee lisäämään kokonaan uutta liikennettä molempiin suuntiin ylityspaikkaan sisältyvien uusien vetovoimatekijöiden ansiosta. Sijoitus, ylityspaikan vaatimat rakennusinvestoinnit mukaan lukien, on siis hyvin kannattava. Myös valtion saamat vero- ja muut tulot ylityspaikan synnyttämistä työpaikoista ja taloudellisen aktiviteetin kasvusta tulevat olemaan jo heti avaamisen jälkeisinä vuosina suuremmat kuin avaamisesta valtiolle koituvat lisämenot, jos ja kun rakennuskustannusten lisäksi uusi kansainvälinen ylityspaikka tarvitsee lisähenkilöstöä.

5.3. Rajanylityspaikan kansainvälistämisen vaikutukset viranomais- ten resurssitarpeisiin

Rajanylityspaikkojen avaamisesta kansainväliselle liikenteelle on sovittu Suomen tasavallan hallituksen ja Venäjän federaation hallituksen sopimuksella Suomen ja Venäjän välisen valtakunnanrajan ylityspaikoista (SopS 66/1994). Sopimus määrittää muun muassa rajanylityspaikkojen statuksen (kansainvälinen tai tilapäinen) sekä toimivallan rajanylityspaikkojen avaamiseen ja sulkemiseen.

Tilapäisellä (yksinkertaistettu) rajanylityspaikalla tarkoitetaan rajanylityspaikkaa, jossa toteutetaan raja- ja tullivalvontaa sekä tarvittaessa muuta valvontaa ja jonka kautta tapahtuu suomalainen ja venäläinen henkilö-, ajoneuvo- ja tavaraliikenne yksinkertaistetussa järjestyksessä. Sopimuksen mukaan tilapäisten rajanylityspaikkojen käyttötarkoituksiksi määritetään rajanläheisten alueiden yhteistyö, puutavaran kuljetus sekä muu taloudellisen toiminta. Samalla niiden käyttö rajataan vain Suomen ja Venäjän kansalaisille ja ajoneuvoille.

Mahdollisen Parikkalan tilapäisen rajanylityspaikan kansainvälistämisen osalta realistinen aikataulu on aiemmat kokemukset huomioiden se, että Suomen ja Venäjän välillä syntyvästä periaatepäätöksestä kansainvälistyminen voi toteutua aikaisintaan viiden vuoden kuluessa. Tämän ajan puitteissa rajanylityspaikan rakenteet ja infrastruktuuri voidaan rakentaa ja osoittaa sille kansainvälisen rajanylityspaikan edellyttämät henkilöresurssit. Huomattavaa on, että Parikkalan tilapäinen rajanylityspaikka ei nykyisellään kaikilta osin täytä Schengen luettelon mukaisia kansainväliselle rajanylityspaikalle asetettuja rakenteellisia ja toiminnallisia vaatimuksia koskevia suosituksia ja parhaita käytänteitä. Vaikka ne ovat suosituksia ja parhaita käytänteitä, niin ne toimivat arviointikriteereinä Schengen arvioinneissa.

Rajanylityspaikan osalta on erotettava sen kokonaiskapasiteetti ja rakenteellinen kapasiteetti. Kokonaiskapasiteetilla tarkoitetaan sitä keskimääräistä vuositaitaista rajanylitysliikennettä, mikä kyseisellä rajanylityspaikalla voidaan tarkastaa huomioiden käytettävissä olevat henkilöstöresurssit ja rajanylityspaikan rakenteellinen kapasiteetti. Rakenteellisessa kapasiteetissa joudutaan huomioimaan rajaliikenteestä ns. kiirevuorokausien ja -aikojen rajanylitysmäärät, jolloin rakenteellinen kapasiteetti tulee suunnitella keskimääräistä vuorokausitaitaista rajanylittämää suuremmaksi.

Henkilöstöresurssit on mitoitettu rajanylityspaikan kokonaiskapasiteetin mukaisesti. Henkilöstömitoituksessa on käytetty seuraavia laskentaperusteita: Ensimmäisen linjan rajatarkastaja kykenee laskennallisesti tarkastamaan kahdeksan tunnin työvuoronsa aikana keskimäärin 375 rajanylittäjää. Ulkoalueen valvonnasta ja tarkastuksista vastaava rajavartiomies kykenee hoitamaan kahdesta - neljään rajatarkastuskaistaa riippuen kaistatarkastustilojen sijoittelusta suhteessa päärakennukseen. II -linjan rajatarkastuksista vastaava raja-

vartiomies kykenee hoitamaan kahdesta neljään rajatarkastus-kaistaa/-tiskiä riippuen kolmansien maiden kansalaisten suhteellisesta osuudesta kyseisen rajanylityspaikan rajaliikenteessä. Yhden työpisteen ympärivuorokautinen (24/7) miehitys edellyttää noin kahdeksan (8) htv:n ja rajoitettu aukioloaika (07 - 21) reilun viiden (5,3) htv:n resursointia/vuosi. Henkilötyövuoden hintana laskelmissa on pidetty 65 000 euroa työnantajakuluineen.

Keskisuuren rajanylityspaikan (0,5-1,0 milj. rajanylittäjää) käytännön työvuorovahvuus on kuudesta seitsemään (6-7) rajavartiomiestä. Mikäli rajanylityspaikka on avoinna 24 tuntia vuorokaudessa ympäri vuoden, niin rajanylityspaikan henkilöresurssitarve on em. laskentaperusteilla 48-56 htv:tta ja niistä johtuva vuosittainen kustannusvaikutus on 3 120 000-3 640 000 euroa.

Rajanylityspaikan päärakennukseen on varustettava minimissään 2 + 2 tarkastuspistettä. Tällöin Rajavartiolaitoksen osalta investointeja ovat ainakin 4 tarkastuspisteen varustelu, kameravalvontajärjestelmä, tarkkuusalkometri, asiakirjatutkintalaitteisto, identifiointilaitteisto, viisuminmyöntöpisteen välineistö, ajoneuvotutkintavälineistö, rajanylityspaikan alueen aitaaminen ja tilojen kalustaminen. Päärakennuksen lisäksi tulee hankkia ja varustella kaksi kaisatarkastustilaa (saapuvalle ja lähtevälle puolelle, yhteensä 4 tarkastuspistettä). Arvio kertaluonteisista investoinneista on yhteensä noin 950 000 euroa ja edellisen lisäksi on varauduttava keskimäärin 450 000 euron vuosittaiseen lisärahoitustarpeeseen.

Rajavartiolaitos	N-3	N-2	N-1	N	N+1	N+2	N+3	N+4	N+5	N+6
Henkilöstöresurssit (HTV)	0	0	0	10	20	30	40	40	48	48
Henkilöstöresurssit (Euroa)	0	0	0	660	1 334	2 021	2 721	2 721	3 305	3 305
Kiinteistö-kustannukset	0	0	0	0	0	669	669	669	669	669
Muut pysyvät kustannukset	0	0	0	22	224	251	278	284	308	314
Kertaluonteiset kustannukset	0	0	0	0	1 132	0	0	0	0	0
YHTEENSÄ	0	0	0	682	2 690	2 941	3 670	3 675	4 282	4 288

HUOM: Kustannukset on esitetty tuhansina euroina. Suunnitteluvuodet: N-1 jne. Rakentamisvuosi: N. Rakentamista seuraavat vuodet: N+1 jne.

Parikkalassa on tällä hetkellä käytössä siirreltävä asemarakennus, jossa on tilat yhdelle tulliselvityspisteelle suuntaansa ja asemalla yhteensä 3 Tullin henkilöä. Parikkalan tilapäisen ylityspaikan kautta kulkeva tavaraliikenne on lähinnä maahan saapuvaa puutavaraa. Tullin käytössä olevat toimitilat ovat hyvin rajalliset, mutta nykyisellä konseptilla olisi mahdollista kasvattaa ylityspaikan liikennemäärää ilman suuria kustannuksia. Mikäli aseman status

muuttuu kansainväliseksi rajanylityspaikaksi, niin Tullilla ei ole nykyisen aseman puitteissa tullivalvontaan ja selvitystoimintaan tarvittavia fasilitettejä.

Tullin laskelmat perustuvat LVM:n teettämään alustavaan Parikkalan liikenneennusteeseen (Sito Parikkalan rajanylityspaikan kehittäminen liikenneennustus, luonnos 25.1.2015). Tasaisen liikennevirran sijaan tullivalvonta ja selvitystilojen teknisenä mitoituksen lähtökohtana tulee tavaraliikenteen osalta pitää kokemuksen perusteella 2 - 2,5 kertaista liikennettä. Tullin toimitilojen tarvearvio perustuu yhden miljoonan ylittäjän kokonaiskapasiteettiin. Tulli tarvitsee liikenne-ennusteen ja tarvittavan teknisen kapasiteettitarpeen perusteella kolme tulliselvityspistettä suuntaansa ja niitä tukevan liikennealueiden järjestelyn. Tullivalvontaa varten tarvitaan matkustajavalvonnan tilat asemarakennukseen ja tavaraliikenteen valvontatilat erilliseen auton- ja lastintarkastustilaan. Lisäksi liikennealueiden yhteyteen tarvitaan tarkastus- ja läpivalaisukenttiä.

Tullin tarvitsemien rakennuksiin tulevien tilojen investointien arvioidaan maksavan yhteensä 5,3 miljoonaa euroa ja tarkastus- ja läpivalaisukenttien kustannus on noin 1,2 miljoonaa euroa. Lisäksi tilojen ja liikennealueiden varustaminen maksaa noin 1,23 miljoonaa euroa. Kertaluonteiset investointitarpeet koostuvat mm. automaattisesta rekisterikilpien ja konttien tunnistusjärjestelmästä (LIPRE), kameravalvontajärjestelmästä, läpivalaisulaitteista, ajoneuvojen tarkastuslaitteista sekä aseman muusta varustamisesta. Investointien ja henkilöstökulujen lisäksi huolloista ja järjestelmien muusta ylläpidosta aiheutuu noin 55 000 euron vuotuiset kulut.

Henkilöstömitoituksen lähtökohtana on 24/7 aukioloaika sekä arvioitu liikenteen määrä eri vuorokauden aikoina. Työvuoroissa henkilöstön tarve vaihtelee liikennemäärien mukaan 3 – 5 henkilöä. Henkilöstön kokonaistarve on 35 htv:tta, josta lisäystarvetta 32 htv:tta. Henkilöstön lisäystarve aiheuttaa noin 1.6 miljoonan euron vuotuiset lisäkustannukset.

Tulli	N-3	N-2	N-1	N	N+1	N+2	N+3	N+4	N+5	N+6
Henkilöstöresurssit (HTV)	0	0	0	3	30	32	32	32	32	32
Henkilöstöresurssit (Euroa)	0	0	0	162	1 656	1 802	1 838	1 875	1 912	1 950
Kiinteistö-kustannukset	0	0	0	0	0	799	823	847	873	899
Muut pysyvät kustannukset	57	58	60	67	116	165	170	175	180	186
Kertaluonteiset kustannukset	1 270	1 308	1 347	1 388	1 429	0	0	0	0	0
YHTEENSÄ	1 327	1 366	1 407	1 617	3 201	2 766	2 831	2 897	2 965	3 035

HUOM: Kustannukset on esitetty tuhansina euroina. Suunnitteluvuodet: N-1 jne. Rakentamisvuosi: N. Rakentamista seuraavat vuodet: N+1 jne.

Parikkalan tilapäisen rajanylityspaikan mahdollisen kansainvälistämisen aiheuttamat toimenpiteet maantieliikenteen näkökulmasta ovat kaksivaiheiset. Ensimmäisen vaiheen investointikustannukset ovat yhteensä 10 milj. euroa. Toisen vaiheen investointikustannukset ovat yhteensä 13 milj. euroa.

Edellytyksenä on kokonaan uuden, alkuvaiheessa kooltaan pienehkön rajanylityspaikan rakentaminen. Uusi rajanylityspaikka sijoittuisi nykyiseen nähdessä sisämaahan päin. Rajanylityspaikan rakenteellinen kapasiteetti olisi 1,5 milj. ylitäjä/vuosi, investointikustannus on noin 7 milj. euroa.

Tehtyjen tarkastelujen perusteella liikenteen toimivuuden kannalta valtatie 6 ja Kolmikannantien liittymä toimii jatkossakin kohtalaisen hyvin. Sen sijaan liikenneturvallisuuden kannalta liittymän nykyjärjestelyt eivät Kolmikannantien liikenteen kasvaessa ole riittävät. Tarkastelun perusteella valtatie 6 ja Kolmikannantien liittymä tulisi parantaa kanavoiduksi 4-haaraliittymäksi tai kahdeksi porrastetuksi 3-haaraliittymäksi siinä vaiheessa, kun Parikkala-Syväoron rajanylityspaikan kapasiteettia kasvatetaan nykyisestä. Investointikustannus on noin 1,5 milj. euroa.

Kolmikannantien ylikulkusilta (hyödyllinen leveys, hl. = 7,5m) jää kapeaksi, mikäli liikenne maantiellä kasvaa: sillan hyödyllisen leveyden pitäisi olla vähintään 8,5 metriä tai sitäkin enemmän, mikäli maantiellä on kevyttä liikennettä. Ratkaisuna on joko sillan kannen purkaminen ja korvaaminen leveämmällä tai uuden sillan rakentaminen nykyisen viereen, investointikustannus on 1,5 milj. euroa.

Kolmikannan maantien nro 4012 kapasiteetin on katsottu riittävän melko pitkälle tulevaisuuteen (nyk. poikkileikkaus 8/7).

Mikäli laaditut liikenne-ennusteet toteutuvat, syntyy vuoteen 2030 mennessä tarve rajanylityspaikan laajentamiseksi. Ennustetilanteessa vuonna 2030 henkilöliikenne-ennuste on 1,5 – 1,8 milj. rajanylitystä vuodessa. Korkeampi arvo savutetaan, jos Venäjän taloudellisen taantumien vaikutukset jäävät lyhytaikaisiksi. Rakenteellisen kapasiteetin nostamisen investointikustannus noin 3 milj. euroa.

Raskaan liikenteen osuuden on arvioitu jatkossa olevan 8-9 % maantien liikennemäärästä. Mikäli alueen ja sen maankäytön kehittyminen nostaa raskaan ajoneuvoliikenteen ja kevyen liikenteen määrää maantiellä, syntyy tarve maantien poikkileikkauksen parantamiseen, siten että poikkileikkaus 8/7 muutetaan niin, että tien kokonaisleveys on 9 metriä (poikkileikkaus 9/7), lisäksi maantiellä on tarpeen tehdä muutaman tiukemman kohdan oikaisu, investointikustannus on yhteensä noin 2,5 milj. euroa.

Liikenne-ennusteet eivät suoranaisesti edellytä valtatie 6 liittymän muuttamista eritasoliittymäksi. Tämä saattaa kuitenkin liikenteen suuntautumisen, sujuvuuden ja turvallisuuden takia tulla tarpeelliseksi. Eritasoliittymän investointikustannus tie- ja ratasiltoineen on noin 7,5 milj. euroa.

Liikenne- ja viestintäministeriö	N-3	N-2	N-1	N	N+1	N+2	N+3	N+4	N+5	N+6
Henkilöstöresurssit (HTV)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Henkilöstöresurssit (Euroa)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Kiinteistö-kustannukset	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Muut pysyvät kustannukset	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Kertaluonteiset kustannukset	1 000	2 000	3 000	4 000	0	0	0	2 000	5 000	6 000
YHTEENSÄ	1 000	2 000	3 000	4 000	0	0	0	2 000	5 000	6 000

HUOM: Kustannukset on esitetty tuhansina euroina. Suunnitteluvuodet: N-1 jne. Rakentamisvuosi: N. Rakentamista seuraavat vuodet: N+1 jne.

Parikkalan tilapäisen rajanylityspaikan mahdollisen kansainvälistämisen aiheuttamat toimenpiteet maantieliikenteen näkökulmasta ovat kaksivaiheiset. Ensimmäisen vaiheen liikenneväylien investointikustannukset ovat yhteensä 10 milj. euroa. Toisen vaiheen investointikustannukset ovat yhteensä 13 milj. euroa.

Parikkalan rajanylityspaikan henkilöresurssitarpeista johtuva vuosittainen kustannusvaikutus on Rajavartiolaitokselle 3 120 000 - 3 640 000 euroa. Arvio Rajavartiolaitoksen kertaluonteisista investoinneista on yhteensä noin 950 000 euroa ja edellisen lisäksi on varauduttava keskimäärin 450 000 euron vuosittaiseen lisärahoitustarpeeseen.

Tullin tarvitsemien rakennuksiin tulevien tilojen investointien arvioidaan maksavan yhteensä 5,3 miljoonaa euroa ja tarkastus- ja läpivalaisukenttien kustannus on noin 1,2 miljoonaa euroa. Lisäksi tilojen ja liikennealueiden varustaminen maksaa noin 1,23 miljoonaa euroa. Investointien ja henkilöstökulujen lisäksi huolloista ja järjestelmien muusta ylläpidosta aiheutuu noin 55 000 euron vuotuiset kulut. Tullin henkilöstön lisäystarve aiheuttaa noin 1.6 miljoonan euron vuotuiset lisäkustannukset Tullille.

6. Yhteenveto

6.1. Arvio itäliikkuvuuden mahdollisesta kasvusta

Yhteisenä arvionaan itäliikkuvuuden mahdollisen kasvun skenaariosta työryhmä arvioi, että itäliikkuvuuden kääntyessä uudelleen kasvuun se todennäköisesti noudattaisi vuotta 2014 edeltävää mallia ja kasvaisi tämän jälkeen vuositason keskimäärin noin 8 %. Laadittuun arvion perusteella rajanylityksiä olisi kasvun alkaessa seitsemän vuoden jälkeen jo noin 20 miljoonaa ja 15 vuoden jälkeen noin 30 miljoonaa. Työryhmän yhteisen arvion laatiminen itäliikkuvuuden mahdollisesta kasvusta oli välttämätön pohjatyö yhteismitallisen vaikutus- ja resurssitarvearvion tekemiseksi.

Ukrainan kriisin seurauksena EU-maiden johtajat päättivät maaliskuun 2014 alussa EU:n ja Venäjän välisten, yhteistä viisumivapaustavoitetta koskevien keskustelujen keskeyttämistä toistaiseksi. Kuluvana vuonna rajaliikenteen lasku vuoteen 2013 verrattuna on hyvinkin mahdollinen. Pidemmällä aikavälillä työryhmän arviopohjaksikin määritetty 8 % kasvu pidetään edelleen oikeasuuntaisena. Tämänhetkisessä taloudellisessa ja maailmanpoliittisessa tilanteessa täsmällisten arvioiden tekeminen on kuitenkin erityisen haastavaa.

Työryhmä pitää tärkeänä, että itäliikkuvuuden kasvuennustetta ja sen perusteella tehtyjä vaikutus- ja resurssitarvearvioita arvioitaisiin uudelleen, mikäli itäliikkuvuuden kehitymisessä tapahtuu pidemmällä aikavälillä oleellisia muutoksia nyt tehtyyn itäliikkuvuuden mahdollisen kasvun skenaarioon nähden. Kasvuennuste voi työryhmän arviosta muuttua talouskasvun hidastumisesta sekä yleisestä kehityksestä Euroopassa ja maailmanpoliittisesta tilanteesta. Jos toipuminen nykyisestä kriisistä alkaa suhteellisen nopeasti, muutoksilla ei välttämättä ole merkittävää vaikutusta raportissa tehtyihin pitkän aikajänteen ennusteisiin.

6.2. Arviot itäliikkuvuuden kasvun keskeisimmistä vaikutuksista eri hallinnonaloille

Lisääntyvä itäliikkuvuus kasvattaa matkailualan, kaupan ja palveluiden kysyntää sekä Suomeen suuntautuvia venäläisinvestointeja. Itäliikkuvuuden kasvuun varauduttaessa tulee tavoitteena olla ihmisten kanssakäymisen ja elinkeinoelämän toimintaedellytysten varmistaminen vaarantamatta kuitenkaan EU:n ja Suomen sisäistä turvallisuutta. Tämänhetkisessä taloudellisessa ja poliittisessa tilanteessa täsmällisten arvioiden tekeminen on kuitenkin haastavaa.

Liikenteen volyymin kasvu miltei kaksinkertaiseksi vaikuttaa suoraan liikenteen sujuvuuteen ja liikenneturvallisuuteen sekä päästöihin. Toimenpide- ja resurssitarpeet rajoille johtavilla liikenneväylillä nousevatkin ennen kaikkea liikenneturvallisuus- ja ympäristösyistä. Kasvavat henkilö- ja tavaraliikenteen suoritteet edellyttävät lisäyksiä poliisin, Rajavartiolaitoksen ja Tullin henkilö-

resursseihin sekä investointeihin, joilla taataan riittävä liikenteenvalvonta ja liikenneturvallisuus sekä rajanylityspaikkojen kapasiteetti.

Kansainväliset rajanylityspaikat tulee kehittää kokonaisuutena. Ensisijainen tehtävä ja tavoite on huolehtia jo avattujen ja toimivien rajanylityspaikkojen jatkokehittämisestä sekä tarvittavista voimavaratarpeista ja vasta sen jälkeen arvioida, onko tarvetta mahdollisille uusille kansainvälisille rajanylityspaikoille.

Itäliikkuvuuden kasvu lisää poliisin työmäärää pidemmän tehtävisidonnaisuuden lisäksi myös lisääntyvien erityisesti liikenteessä tapahtuvien rikkomusten ja rikosten kasvaessa. Kasvava matkailijamäärä lisää yleisen järjestyksen ja turvallisuuden valvontatarvetta taajamissa, turistikeskuksissa ja yleisötaphtumissa. Poliisin tutkimissa rikoksissa, jossa rikoksesta epäiltynä on Suomessa käyvä Venäjän kansalainen, suurimman osan muodostavat liikenneri-
kokset ja - rikkomukset.

Turvapaikanhakijoiden määrä sekä sisämaassa että rajanylityspaikoilla oletettavasti kasvaisi kuin myös muu poliisin vastuulla oleva maassa oleskeluun ja maastapoistamiseen liittyvä lupa- ja muu prosessointi. Liikkuvuuden lisääntymisen myötä turvapaikanhakijoiden määrän voidaan olettaa kasvavan samassa suhteessa. Maahanmuuttoviranomaisten normaaleihin tehtäviin kuuluukin varautuminen ennakoimattomiin muutoksiin turvapaikanhakijoiden määrässä.

Itäliikkuvuuden kasvu lisäisi liikenneonnettomuuksia ja muita pelastustoimen apua edellyttäviä onnettomuustapauksia vähintään samassa suhteessa kuin venäläisten matkailu Suomessa kasvaisi ja todennäköisesti vielä enemmän.

Rajat ylittävän rikollisuuden lisääntyminen edellyttää EU-Venäjä -lainvalvontaja oikeusviranomaisten välisen yhteistyön selvää tehostamista niin valtakunnan tasolla kuin alueellisestikin. Rikosasioiden kasvun lisäksi on otettava huomioon siviilioikeudellisten asioiden määrän ja laadun kasvu tuomioistuimissa. Kasvavia asiaryhmiä saattavat olla esimerkiksi lapsi- ja perheoikeudelliset asiat.

Myös maiden välinen elintasoero lisää maahanmuuttoa, mikä lisää oleskelulupahakemusten määriä. Maahanmuutto lisää myös sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen tarvetta. Toisaalta venäläisten maahanmuuttajien joukossa on myös sosiaali- ja terveysalan ammattilaisia, jotka työllistyessään helpottavat yleistä sosiaali- ja terveysalan henkilöstövajetta.

Itäliikkuvuuden kasvu voi jatkossa johtaa tartuntatautien määrän lisääntymiseen Suomessa. Itäliikkuvuuden kasvu näkyisi myös matkustajien mukana kulkevien lemmikkieläinten liikkumisen sekä eläimistä saatujen elintarvikkeiden ja muiden tuotteiden, kasvien sekä kasvituotteiden laittoman tuonnin lisääntymisenä. Tuonnin lisääntymisen myötä rajalla tehtävien tarkastusten

määrä ja merkitys lisääntyy eläintautien, eläimistä ihmisiin tarttuvien tautien sekä kasvintuhoojien leviämisen riskin kasvaessa.

Itäliikkuvuuden kasvu asettaa haasteita viranomaisten tulkkaus-, käänös- ja kielipalveluille ja lisäävät näiden palveluiden kustannuksia. Myös erilaiset kulttuuritaustat tuovat lisähaasteita viranomaisten toimintaan. Viranomaiset tarvitsevat lisäresursointia tulkkaus- ym. palveluiden järjestämiseen, mutta myös viranomaisten koulutukseen kieli- ja kulttuuriosaamisen osalta. On luotava suunnitelmat ja varattava resursseja hallinnonalojen kielikoulutukseen.

6.3. Arviot itäliikkuvuuden kasvun vaikutuksista resurssitarpeisiin

Alla olevaan taulukkoon on yhdistetty selvityksessä mukana olleiden ministeriöiden ja niiden hallinnonalojen resurssitarvearviot kasvavan itäliikkuvuuden varalta. Hallinnonalakohtaiset resurssitarvearviot on lueteltu neljännessä luvussa.

Mahdollisen kasvun skenaarion toteutuessa itäliikkuvuuden kasvun kumulatiiviset kokonaiskustannukset eri ministeriöille ja niiden hallinnonaloilla ovat yhteensä noin 144,6 M€ (sisältäen 547 HTV/32,4 M€).

Hallinnonalat yhteensä	N	N+1	N+2	N+3	N+4
Henkilöstöresurssit (HTV)	138	243	347	437	547
Henkilöstöresurssit (Euroa)	7 875	14 037	20 269	25 730	32 383
Kiinteistökustannukset	355	546	1 346	1 970	2 602
Muut pysyvät kustannukset	7 372	12 467	18 616	24 889	31 187
Kertaluonteiset kustannukset	12 630	60 097	83 450	81 181	78 467
KUSTANNUKSET YHTEENSÄ	28 232	87 147	123 681	133 770	144 639

HUOM: Kustannukset on esitetty tuhansina euroina. N = Itäliikkuvuus kääntyy kasvuun.

Henkilöresurssitarpeista noin 95 % (518 HTV) kohdentuu sisäministeriön hallinnonalalla poliisiin (188 HTV), Rajavartiolaitokseen (152 HTV), pelastustoimeen (85 HTV) ja maahanmuuttohallintoon (24 HTV) sekä valtiovarainministeriön hallinnonalalla Tulliin (69 HTV). Loput henkilöresurssitarpeista noin 5 % (29 HTV) kohdentuvat oikeusministeriön (14 HTV), liikenne- ja viestintäministeriön (10 HTV) sekä sosiaali- ja terveysministeriön (5 HTV) hallinnonaloille.

Kiinteistökustannuksista noin 94 % (2,44 M€) kohdentuu sisäministeriön hallinnonalalla Rajavartiolaitokseen (1,0 M€), pelastustoimeen (0,65 M€), maahanmuuttohallintoon (0,29 M€) sekä valtiovarainministeriön hallinnonalalla Tulliin (0,5 M€). Kiinteistömenoja kasvattavat tarkastus- ja valvontatilojen sekä lisähenkilöstön edellyttämät tilatarpeet.

Muista pysyvistä kustannuksista noin 98 % (30,7 M€) kohdentuu sisäministeriön hallinnonalalla poliisiin (17,0 M€), pelastustoimeen (8,4 M€), Rajavartiolaitokseen (1,4 M€), sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalaan (3,0 M€), valtiovarainministeriön hallinnonalalla Tulliin (0,8 M€) sekä oikeusministeriön hallinnonalaan (0,16 M€). Muut pysyvät kustannukset muodostuvat tarvittavasta koulutuksesta, viestintä- ja tulkkaukskustannuksista, ICT-kustannuksista sekä tarkastus- ja valvontavälineistön hankinnoista ja ylläpidosta.

Kertaluonteisista kustannuksista pääosa kohdentuu liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalaan. Ne muodostuvat lähes yksinomaan rajanylityspaikoille johtavien liikenneväylien parantamiseen ja kehittämiseen liittyvistä uusista investointikustannuksista.

On huomioitava, että vaikka EU:n älykkäät rajat -kokonaisuuteen kuuluvan rekisteröityneiden matkustajien ohjelma (RTP) tulee vaikuttamaan henkilöresurssitarpeisiin, voidaan RTP-ohjelman vaikutuksia arvioida tätä tarkemmin vasta sitten, kun RTP-ohjelman muoto ja sisältö ovat valmiimpia.

6.4. Arviot Parikkalan tilapäisen rajanylityspaikan kansainvälistämisen vaikutuksista ja resurssitarpeista

Laaditun Parikkalaa koskevan liikennevirta-analyysin mukaan ennustetilanteessa vuonna 2020 Parikkala-Syväoron rajanylityspaikan henkilöliikenneennuste on 1,0 – 1,3 milj. rajanylitystä vuodessa. Pääosa Parikkalan henkilöliikenneennusteesta syntyy muilta rajanylityspaikoilta siirtyvästä liikenteestä. Ennustetilanteessa vuonna 2030 henkilöliikenneennuste on 1,5 – 1,8 milj. rajanylitystä vuodessa. Korkeampi arvo saavutetaan, jos Venäjän taloudellinen taantuma vaikutukset jäävät lyhytaikaisiksi.

Kuulemistilaisuudessa tuotujen seikkojen valossa uudella rajanylityspaikalla olisi merkitystä etenkin Etelä-Savon ja Etelä-Karjalan alueilla ja toisi maakunnassa toimiville yrityksille ja niiden kautta maakuntien aluetalouksille merkittäviä hyötyjä. Keski-Karjalan seutukunnan ja koko Pohjois-Karjalan alueen näkökulmasta uuden rajanylityspaikan avaaminen olisi pelkästään vahingollista. Parikkalan rajanylityspaikka kilpailisi Niiralan kanssa Petroskoista, Sortavalasta ja muualta Karjalan tasavallasta tulevien rajanylittäjien suosiosta. Tällä olisi merkittävä vaikutus kaupan ja matkailun alan yrityksiin ja työllisyyteen Keski-Karjalan seutukunnan ja koko Pohjois-Karjalan maakunnan alueella. Pohjois-Karjalan näkökulmasta pääpaino tulisi olla jatkossakin jo olemassa olevien kansainvälisten rajanylityspaikkojen toimintaympäristöjen turvaamisessa ja niiden jatkokehittämisessä nykyisiä ja tulevaisuuden tarpeita vastaviksi. Elinkeinoelämän ja erityisesti metsäteollisuuden näkökulmasta Venäjä on tärkeä kauppakumppani. Kaupan edellytys on toimiva, kattava ja hyväkuntoinen Suomen ja Venäjän välinen infrastruktuuri. Tämä tukee metsäteollisuuden toimintaa ja kauppaa sekä tuotteiden, raaka-aineiden ja henkilöstön liikkuvuutta molempiin suuntiin. Metsäteollisuudelle on tärkeää, että koko itä-

rajan pituudelta on kattava rajanylityspaikkaverkko takaamaan kaikille toimijoille rajanylitykset niin etelässä kuin pohjoisessakin.

Viranomais selvitysten perusteella Parikkalan rajanylityspaikan mahdollisen kansainvälistämisen kustannukset aiheutuvat liikenneväylien investointikustannuksista, Rajavartiolaitoksen ja Tullin henkilöresurssitarpeista rajanylityspaikalla sekä Rajavartiolaitoksen ja Tullin kiinteistökustannuksista, pysyvistä kustannuksista ja kertakustannuksista.

Parikkalan kokonais-kustannukset	N-3	N-2	N-1	N	N+1	N+2	N+3	N+4	N+5	N+6
Henkilöstöresurssit (HTV)	0	0	0	13	50	62	72	72	80	80
Henkilöstöresurssit (Euroa)	0	0	0	822	2 990	4 523	4 559	4 596	5 217	5 255
Kiinteistö-kustannukset	0	0	0	0	0	1 468	1 492	1 516	1 542	1 568
Muut pysyvät kustannukset	57	58	60	89	340	416	448	459	488	500
Kertaluonteiset kustannukset	2 270	3 308	4 347	5 388	2 561	0	0	2 000	5 000	6 000
YHTEENSÄ	2 327	3 366	4 407	6 299	5 891	5 707	6 501	8 572	12 247	13 323

HUOM: Kustannukset on esitetty tuhansina euroina. Suunnitteluvuodet: N-1 jne. Rakentamisvuosi: N. Rakentamista seuraavat vuodet: N+1 jne.

Rakentamisvuotta edeltävien kolmen vuoden kustannukset ovat 10,1 miljoonaa euroa. Rakentamisvuoden kustannukset ovat noin 6,3 miljoonaa euroa. Rakentamisvuotta seuraavien kuuden vuoden kustannukset ovat noin 52,2 miljoonaa euroa. Kokonaiskustannukset kymmenen vuoden ajalta nousivat noin 68,6 miljoonaan euroon.

